

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE
L'ASSIGNATION DES FORÇATS

ET DES

CONCESSIONS DE TERRES

QUI PEUVENT LEUR ÊTRE FAITES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 21 février 1900, à 10 heures

PAR

LÉON FLAISSIER

Président : M. LÉVEILLÉ.

*Suffragants : { MM. LE POITTEVIN, } professeurs.
 GARÇON, }*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux théories émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE
L'ASSIGNATION DES FORÇATS

ET DES

CONCESSIONS DE TERRES

QUI PEUVENT LEUR ÊTRE FAITES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le mercredi 21 février 1900, à 10 heures

PAR

LÉON FLAISSIER

Président : M. LÉVEILLÉ.

Suffragants : { MM. LE POITTEVIN, } *professeurs.*
GARÇON, }



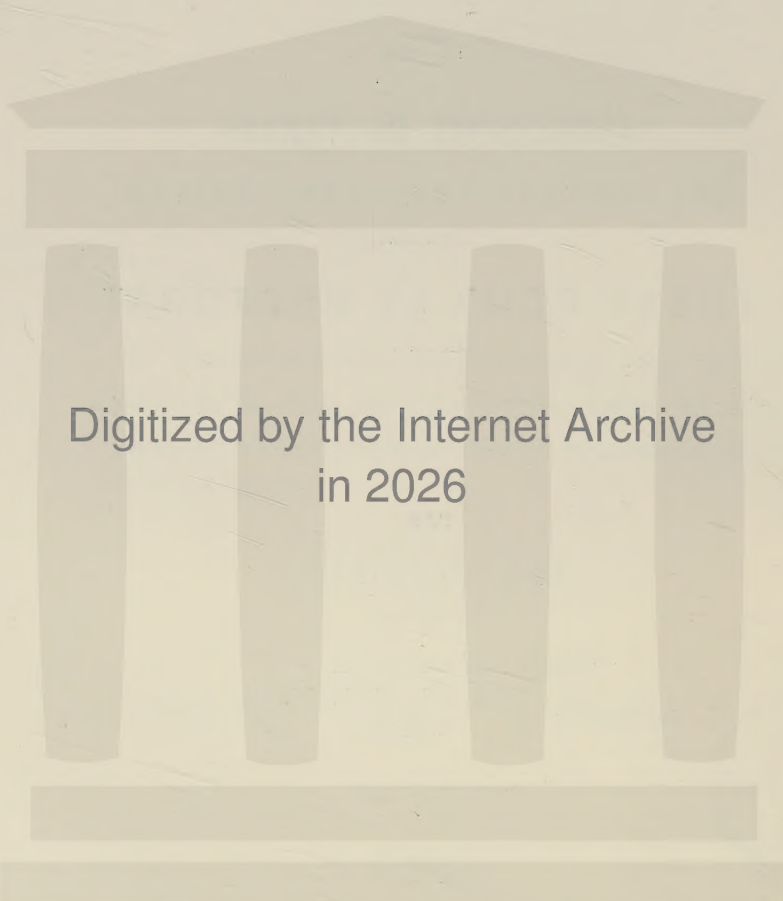
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1900



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DE
L'ASSIGNATION DES FORÇATS
ET DES
CONCESSIONS DE TERRES QUI PEUVENT LEUR ÊTRE FAITES

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le 30 mai 1854, le gouvernement impérial promulgait une loi (1) en vertu de laquelle la peine des travaux forcés, jusqu'alors subie dans les bagnes de Brest, Rochefort et Toulon, serait désormais exécutée dans une colonie désignée à cet effet. On voulait ainsi débarrasser la métropole de criminels dangereux, utiliser la main-d'œuvre pénale au profit de la colonisation et faciliter le reclassement des libérés en les plaçant dans un milieu plus accessible que celui de la mère-patrie, et qui leur offrirait plus aisément le travail et l'oubli de leurs fautes premières.

La loi était très générale. Elle se bornait à tracer les grandes lignes du régime nouveau, s'en remettant,

(1) Dalloz, 1854 4.90.

pour le soin d'en fixer les détails, à des décrets rendus en forme de règlements d'administration publique. C'est ainsi que sur les deux points qui doivent faire l'objet de ce travail, à savoir l'assignation et les concessions de terre, on ne trouve que ceci :

ART. 11. — Les condamnés des deux sexes qui se seront rendus dignes d'indulgence par leur bonne conduite, leur travail et leur repentir, pourront obtenir : 1° l'autorisation de travailler aux conditions déterminées par l'administration, soit pour les habitants de la colonie, soit pour les administrations locales. 2° Une concession de terrain et la faculté de la cultiver pour leur propre compte. Cette concession ne pourra devenir définitive qu'après la libération du condamné.

ART. 13. — Des concessions provisoires ou définitives de terrains pourront être faites aux individus qui ont subi leur peine et qui restent dans la colonie.

ART. 14. — Un règlement d'administration publique déterminera... notamment... : 2° les conditions sous lesquelles des concessions de terrains, provisoires ou définitives, pourront être faites aux condamnés ou libérés, eu égard à la durée de la peine prononcée contre eux, à leur bonne conduite, à leur travail et à leur repentir ; 3° l'étendue du droit des tiers, de l'époux survivant et des héritiers du concessionnaire sur les terrains concédés.

Les décrets promis se firent attendre, et pendant longtemps les colonies pénitentiaires furent régies par de

simples arrêtés émanés des Gouverneurs, qui se succédèrent soit à la Guyane, soit à la Nouvelle-Calédonie. Des fautes très graves furent commises, de regrettables abus se produisirent, qui, en énervant la peine et en diminuant sa force d'intimidation, faillirent compromettre la cause de la transportation. Le gouvernement s'est enfin ému de cet état de choses, et des décrets successifs sont venus rendre à la peine des travaux forcés la rigueur qu'elle n'aurait jamais dû perdre. Bien des progrès sans doute restent encore à accomplir, bien des vices d'organisation devront encore être réformés. Mais les premiers pas ont été faits dans la voie de l'amélioration ; déjà les effets favorables commencent à se faire sentir, et l'on peut dès maintenant répondre, sans crainte de se tromper, aux adversaires de la transportation, que les défauts signalés provenaient non du principe, mais de son application, et que l'erreur n'était pas dans le fait d'envoyer aux colonies les condamnés aux travaux forcés, mais dans celui de les y recevoir et de les y employer sans plan nettement arrêté d'avance, et sans règles légales bien déterminées.

Nous n'avons pas à envisager ici la manière dont les forçats subissent la peine à laquelle ils sont condamnés. Nous nous occuperons seulement des moyens par lesquels on cherche à obtenir leur reclassement. C'est là en effet une des plus grosses difficultés que soulèvent les questions pénales, et une de celles qu'il est le plus difficile de résoudre. L'ancien droit ne connaissait guère

ces préoccupations-là, et ce n'est que récemment que l'on s'est inquiété d'introduire dans les régimes pénitentiaires des mesures tendant à favoriser le relèvement des condamnés.

La Loi de 1854 cherche à obtenir ce résultat par un double système de récompenses : en premier lieu, elle promet au forçat, ayant une bonne conduite, qu'il pourra obtenir l'autorisation de travailler pour le compte de particuliers ou d'administrations locales. C'est l'assignation. La situation matérielle de l'individu se trouve ainsi améliorée ; il trouve aussi dans cette faveur une satisfaction morale, et l'on espère que cette perspective contribuera à rendre meilleure la conduite des détenus. — L'autre encouragement offert au repentir est la concession de terrain. Faite à un forçat en cours de peine, elle est toujours provisoire, ne devient définitive qu'après la libération. L'espérance de devenir propriétaire, d'avoir ainsi le pain assuré et une place que l'on peut rendre honorable dans la société de la colonie, doit être sans nul doute un stimulant au travail et à la bonne conduite, tandis que la crainte de se voir enlever une terre, sur la cession de laquelle on peut encore revenir, maintient souvent dans la voie du bien des vertus trop hâtivement proclamées et encore quelque peu chancelantes. Enfin le libéré, concessionnaire définitif, exploitant la portion du sol qui lui a été allouée, trouve sans difficulté un gagne-pain honnête, au lieu de se voir, comme nos condamnés d'Europe à leur sortie de prison,

jetés dans une société qui les repousse, leur refuse le plus souvent le travail, et presque fatalement les accule à la récidive.

Voilà donc quel sera l'objet de cette étude : Montrer comment le régime de l'assignation et celui des concessions de terrains ont été pratiqués en Guyane et en Nouvelle-Calédonie, indiquer quelles erreurs et quelles fautes ont été commises, quels remèdes ont déjà été récemment apportés, quelles sont les améliorations dont la nécessité se fait encore sentir. Nous étudierons d'abord l'assignation, la première accordée et la moins importante des récompenses, puis les concessions.

Mais au début de notre première partie, il nous paraît indispensable de parler de l'assignation, telle qu'elle a été pratiquée par l'Angleterre en Australie à la fin du siècle dernier et pendant plus de la moitié de celui-ci, son application ayant cessé à peu près au moment où la transportation était introduite dans notre législation. Il y a là une comparaison qui s'impose entre les deux systèmes anglais et français, et en même temps une étude historique du plus haut intérêt, à raison des merveilleux résultats qu'a donnés la main-d'œuvre pénale dans la colonisation de la grande île Océanienne.

PREMIÈRE PARTIE

ASSIGNATION

CHAPITRE PREMIER

L'ASSIGNATION EN AUSTRALIE.

Les Anglais ont de tous temps cherché à se débarrasser de leurs criminels. Gens essentiellement pratiques et désireux de s'éviter des frais de construction de prisons et d'entretien de détenus, ils avaient trouvé commode de se décharger de leurs malfaiteurs sur d'autres pays. Le moyen employé était simple : Tout condamné à mort avait le choix entre subir sa peine et s'expatrier. Dans ces conditions, il n'y avait plus qu'à multiplier les cas de condamnations capitales, et l'individu placé entre ces deux alternatives n'hésitait pas, préférant *perdere patriam quam vitam*. C'était, on le voit, un procédé assez bizarre, mais économique. Les Anglais peu à peu, au lieu de laisser leurs criminels aller où bon leur semblait, finirent par les diriger en masse sur l'Amérique du Nord, où on leur faisait subir leur condamnation en

les cédant à des particuliers, comme travailleurs. La situation qui leur était faite ressemblait fort à l'esclavage. Mais les Américains à la longue se lassèrent de recevoir la lie de la population de la Grande-Bretagne, et l'obstination de celle-ci à continuer malgré les réclamations les envois de transportés, fut une des causes déterminantes du mouvement séparatiste qui aboutit à la guerre de l'Indépendance. Cet événement survenu en 1774 ferma à l'Angleterre le seul débouché où elle écoula ses malfaiteurs.

Il fallait en ouvrir un autre, et ce n'était pas chose facile. Le temps s'écoulait, on ne trouvait pas, et les prisons du Royaume-Uni, construites en vue d'un nombre relativement restreint de prisonniers, subitement encombrées par cette affluence imprévue, n'allaient pas tarder à se trouver trop petites pour les contenir tous. La perplexité était grande, lorsqu'arriva la nouvelle de la découverte dans les mers australes d'une grande île ou d'un continent, on ne savait au juste, par le capitaine Cook. Celui-ci avait abordé dans une anse qu'il avait appelée Botany-Bay et avait côtoyé les rivages sur une certaine longueur. Sur son rapport, on vit là un lieu favorable à la transportation pénale ; une nouvelle exploration eût été nécessaire ; mais on n'avait plus le temps d'attendre, et dès 1787 une flotille armée à la hâte mit à la voile pour un pays inconnu jusqu'alors et sauvage, mais promis dans un avenir prochain à de merveilleuses destinées.

Le capitaine Philipp, chef de l'expédition, emmenait avec lui deux navires de guerre, et neuf chargés de convicts et d'approvisionnements. 600 hommes, 200 femmes, 160 soldats, 16 officiers, 24 sous-officiers, tel fut le premier contingent européen débarqué en Australie. Botany-Bay ayant été reconnu impropre à un établissement, Philipp choisit à peu de distance une baie magnifique, Port-Jackson, et y jeta les premiers fondements d'une ville, Sydney.

Il se mit immédiatement à son œuvre de colonisation par le travail des condamnés ; mais les débuts furent très pénibles. Les convicts mal choisis étaient pour la plupart incapables de travailler la terre ; les ravitaillements promis n'arrivaient pas ; les soldats ne valaient pas beaucoup mieux que les déportés, les officiers eux-mêmes laissaient fort à désirer. La disproportion trop grande entre le nombre des hommes et celui des femmes fut une nouvelle cause de démoralisation. Une effroyable disette s'abattit sur la colonie, dont l'existence demeura très précaire pendant les six premières années. L'énergie de Philipp triompha de toutes ces difficultés. Ce fut un grand bonheur pour l'Angleterre que d'avoir porté son choix sur un homme de cette trempe. A force de volonté et de travail, il parvint à réparer en partie les erreurs de la métropole, dont l'imprévoyance avait failli être fatale à la colonie naissante. Les Gouverneurs qui lui succédèrent furent généralement de bons administrateurs, et l'extraordinaire richesse du sol ne tarda

pas à attirer une foule d'émigrants auxquels étaient offerts des terres fertiles, des pâturages immenses, d'inépuisables mines de houille, de métaux, voire même d'or en 1851. Un mouvement tel qu'on n'en avait jamais vu de pareil poussa vers les terres australes une si grande quantité de colons, que ce continent inculte et à peu près inhabité, il y a à peine un siècle, présente aujourd'hui le spectacle inattendu de la plus grande prospérité agricole et industrielle.

La transportation en Australie présente deux périodes bien distinctes, qui sont marquées par les modifications survenues dans le régime de l'assignation. La première période va de 1787 à 1838. La deuxième de 1838 à 1868, date où a cessé l'envoi des condamnés. Nous allons les étudier successivement.

Première période.

1787-1838.

Lorsque les Anglais commencèrent à envoyer en Australie des convois de criminels, ils voulaient non seulement en débarrasser la métropole, mais aussi s'en servir pour mettre la première main à leur œuvre de colonisation, dans les immenses territoires que le droit du premier occupant soumettait à leur domination. Les convicts devaient travailler à la construction des édifices, au défrichement des forêts, à l'établissement des routes, en un mot surmonter les premiers obstacles

et préparer le pays pour recevoir les immigrants libres. Ils devaient en outre et pendant assez longtemps constituer à peu près exclusivement le seul élément de main-d'œuvre qui existât dans les nouvelles provinces Australes. D'où la nécessité de les mettre à la disposition des habitants : c'est ce mode d'employer le travail des condamnés, qui prit le nom d'assignation.

En 1794, Gross pour la première fois assigne dix convicts à chaque officier ou fonctionnaire fondant des établissements agricoles, sans compter trois convicts remplissant le rôle de domestiques. Tout ce personnel était nourri par le gouvernement. Il fut réduit à onze personnes par Hunter, en 1796. Les émigrants libres recevaient cinq condamnés ; mais ceux-ci étaient à leur charge. Les premiers Gouverneurs, et surtout Macquarie, se montrèrent très favorables aux transportés, cherchant à les émanciper, à en faire des propriétaires suffisamment honnêtes et désireux de rester en Australie après leur libération. La colonisation pénale en effet était à cette époque l'élément principal sur lequel on pouvait compter dans un pays où pendant des années l'émigration libre fut à peu près insignifiante. Il importait de développer chez les convicts le désir de se fixer dans cette nouvelle patrie, en leur donnant l'espoir d'arriver, leur peine expirée, à une vie honorable et assurée. Au début on n'assigna les transportés que dans des proportions relativement faibles. On les employa surtout aux travaux publics.

Mais à partir de 1822, au contraire, les convicts commencent à n'être plus aussi bien vus. Macquarie n'avait pas craint de les appeler aux principaux emplois, même à ceux de la justice ; certains avaient acquis d'immenses fortunes territoriales. Le revirement se produisit brusquement lors du rappel de Macquarie. Son administration trop bienveillante pour les condamnés avait soulevé des plaintes qui furent écoutées par ses successeurs, d'autant plus que le courant d'immigration devenait de plus en plus considérable. Les convicts dès lors ne furent plus guère considérés qu'au point de vue de la main-d'œuvre qu'ils étaient susceptibles de fournir, et les Gouverneurs les cèdent à qui les demande. Très rares sont désormais ceux qui deviennent propriétaires ; presque tous restent ouvriers.

L'assignation est alors l'élément capital de la peine, le mode presque uniquement employé pour la subir.

Les transportés, à leur arrivée sur le sol d'Australie, étaient divisés en quatre catégories, suivant leurs aptitudes spéciales et leurs professions : agriculteurs, manœuvres, gentlemen, femmes. Agriculteurs et manœuvres étaient d'un placement faciles et généralement ne tardaient pas à trouver un employeur. Mais il n'en était pas de même pour les gentlemen. On désignait ainsi ceux qui étaient inaptes aux travaux manuels, de la ville ou de la campagne. Quelques-uns servaient de scribes ou de secrétaires ; mais la grande majorité profitait de l'impossibilité ou l'on était de leur trouver un

travail quelconque, pour ne rien faire et se contentait de vivre des rations que leur fournissait l'administration. — Quant aux femmes, on les assignait ou on les mariait. Celles qui se trouvaient sans emploi étaient recueillies à l'asile de Paramatta, servant aussi de lieu de réclusion pour les insubordonnées. Le nombre des femmes transportées fut toujours très inférieur à celui des hommes. Des protestations s'élevèrent dans les premiers temps contre cette disproportion ; on n'en tint pas compte, et d'ailleurs il y avait là un article d'importation tellement avarié qu'il fut d'un secours à peu près nul à la colonisation, et que les envois de femmes furent complètement supprimés en 1839.

Les convicts à peine débarqués se trouvaient donc immédiatement assignés, et subissaient de la sorte la peine à laquelle ils étaient condamnés. Il n'y avait d'exception que pour ceux qui, se conduisant mal, étaient soumis aux travaux publics. Les plus dangereux étaient internés à l'île de Norfolk, d'où les évasions n'étaient guère à redouter. Les autres pénitenciers étaient installés dans la presqu'île de Tasmanie, à Moreton-Bay, à Brisbane. Les transportés y travaillaient pour le compte de l'Etat, et ceux-là subissaient réellement cette peine des travaux forcés, à laquelle tous étaient nominale-ment condamnés. On les réunissait aussi en bandes qui étaient mises à la disposition de particuliers ; mais la surveillance était confiée à des gardiens des pénitenciers, et le régime était celui de tous les individus sou-

mis aux travaux publics. L'Etat louait leurs services aux colons, moyennant une redevance de tant par acre ; mais faisait exécuter lui-même l'ouvrage demandé, comme si c'eût été pour son propre compte. C'était ce que l'on appelait les *clearing-gangs* ou bandes défrichantes. Indiquons en passant, puisque nous parlons des moyens de coercition, les châtimens corporels et la mort.

Laissons maintenant de côté le cas où la mauvaise conduite des transportés force l'administration à prendre contre eux des mesures plus rigoureuses. Nous nous trouvons en présence de ce régime de l'assignation, qui malgré sa singularité comme système pénal, s'est par la force des circonstances généralisé dans toute l'Australie. Ce fut pendant longtemps, nous l'avons dit, la seule main-d'œuvre, ou à peu près, que l'on pût se procurer. Aussi était-elle très demandée. Brisbane l'accorda à raison d'un convict par acre de terre, et cette proportion fut maintenue par ses successeurs. Bien entendu, le planteur avait à sa charge l'entretien complet de l'assigné, en comprenant dans le mot entretien les soins à donner en cas de maladie. En revanche, il pouvait exiger dix heures de travail par jour, six heures seulement le samedi. Bientôt les propriétés agricoles prirent une telle extension que le gouvernement se trouva dans l'impossibilité de satisfaire tous ceux qui réclamaient des hommes. L'offre devint même tellement supérieure à la demande que des propriétaires allèrent jusqu'à pro-

mettre trois schellings par semaine et par tête d'ouvrier, et encore n'en trouvait-on pas, même à ce prix. En 1833, Bourke se vit contraint de fixer à soixante-dix le nombre maximum de convicts assignés à la même personne.

Le développement rapide de l'industrie lainière, devenue une des principales richesses de l'Australie, avait été pour beaucoup dans cette extraordinaire consommation de la main-d'œuvre pénale. Suivant l'exemple, couronné d'un plein succès, du capitaine Marc-Arthur, les colons s'étaient pour la plupart adonnés à l'élevage, comprenant tout le parti qu'ils pouvaient tirer des immenses terrains que leur offrait ce continent nouveau, terrains qu'ils acquéraient à des prix infimes, quand ils les payaient. Des troupeaux, dont le nombre allait grandissant avec une incroyable rapidité, améliorés par d'habiles croisements de races, se répandirent à travers des pâturages d'une qualité telle que le seul fait de se nourrir de leur herbe rendait la laine des moutons plus souple et plus fine. Pour les conduire, de grandes quantités de bergers étaient nécessaires, et on les recruta à peu près exclusivement parmi les convicts. C'était là un genre de travail auquel ils se montrèrent très portés.

Seulement dès 1830, on fut obligé de prendre une mesure, nécessitée par cette considération que beaucoup de grands propriétaires actuels n'étaient autres que ces anciens convicts émancipés, auxquels les premiers Gou-

verneurs s'étaient montrés si favorables. On craignit qu'en laissant les planteurs choisir eux-mêmes leurs travailleurs, on ne leur permit de s'entourer de compagnons de leur choix, à la tête desquels ces ex-criminels, peut-être insuffisamment convertis, pourraient être tentés de commettre à nouveau des actes répréhensibles. Pour parer à ce danger, on décida que les colons devraient se contenter de demander le nombre de convicts qu'ils désiraient avoir à leur disposition, s'en remettant à l'administration du soin de les choisir.

Les assignés subissaient donc leur peine en travaillant pour le compte des maîtres auxquels on les accordait. Les seules obligations de ces maîtres, en dehors de l'entretien, étaient de conduire leurs convicts au culte le dimanche et de fournir une fois par semaine un rapport sur leur conduite. Il n'y avait là qu'un contrôle illusoire, et en réalité, les colons se comportaient avec les assignés comme bon leur semblait. On comprend que, dans ces conditions, la transportation devint bientôt un châtiment d'une inégalité révoltante. Le sort du déporté dépendait uniquement du caractère de son employeur, et l'on peut dire que d'une façon générale le traitement infligé était peu rigoureux. Les bergers, par exemple, menaient une existence relativement heureuse, et plus d'un artisan de l'Angleterre était amené à envier la situation des bandits que le gouvernement punissait d'une façon si peu exemplaire. Si l'on se rappelle ce que nous avons dit plus haut sur la rareté de la main d'œuvre, on

comprendra que l'intérêt des planteurs était précisément de ménager celle dont ils pouvaient disposer, et cela contribuait encore à l'énervement de la répression. En somme, une fois les premières années passées, il n'y eut plus guère dans une peine ainsi entendue qu'un seul élément de nature à intimider : l'éloignement de la mère-patrie ; et encore faut-il tenir compte de ce fait qu'il y avait là une souffrance morale, que cette sorte de souffrance n'est pas également ressentie par tous, et que ce sont précisément les plus pervers qui y échappent.

Voilà le grand reproche qu'il faut adresser à la transportation anglaise dans sa première période. L'assignation est devenue le fondement de la peine, alors qu'elle n'eût dû en être qu'un accessoire. Les résultats ont sans doute été satisfaisants au point de vue des progrès de la colonisation. Ils ont été déplorables au point de vue répressif. On est arrivé à un régime n'ayant plus rien de pénal que le nom. Or quand un châtiment n'inspire pas la crainte de le subir et par conséquent le désir de s'y soustraire, c'est qu'il procède d'une conception vicieuse, et que des modifications sont nécessaires. Et que dire alors d'une organisation telle qu'elle permet à des condamnés de jouir d'une situation meilleure que la moyenne des ouvriers libres ? Or c'était à cela qu'en était arrivée la transportation en Australie. Non seulement elle n'intimidait plus les malfaiteurs ; mais elle apparaissait même à bien des malheureux comme une planche de salut, un moyen de sortir de la misère, et

d'arriver à se faire envoyer gratuitement dans ce continent merveilleux où il y avait place pour tous au soleil, et où les criminels eux-mêmes gagnaient sans trop de mal une vie plus facile et plus large que celle des pauvres honnêtes de l'Angleterre.

Il est un autre reproche à faire à la transportation, ou plus justement et plus généralement, à la colonisation anglaise, qui doit trouver ici sa place : c'est l'effroyable développement de l'alcoolisme. Avec une population composée en majeure partie d'aventuriers, de repris de justice ou de condamnés, l'alcool eût dû être sévèrement proscrit. Les premiers temps, en effet, des mesures furent prises dans ce but : mais on ne tarda pas à les laisser tomber en désuétude. La vente des spiritueux devint une source intarissable de profits ; les hauts personnages eux-mêmes donnèrent l'exemple, et des officiers réalisèrent des fortunes scandaleuses par l'exploitation de ce vice. On connaît la phrase célèbre et hélas ! trop justifiée : Les habitants de l'Australie peuvent être répartis en deux catégories : ceux qui vendent de l'alcool, et ceux qui en consomment. Un seul détail fera toucher du doigt la gravité de ces abus : la passion des liqueurs fortes devint telle, que l'on obtenait davantage d'un assigné en lui promettant de l'eau-de-vie qu'en lui offrant de l'argent.

Nous aurons achevé cet exposé rapide du régime de l'assignation tel qu'il fonctionnait avant 1838, quand nous aurons dit que l'on appliquait à ceux qui y étaient

soumis le système des *tickets of leave*. Les condamnés dont la conduite était satisfaisante obtenaient une libération anticipée, mais conditionnelle. Ils restaient sous la surveillance de l'Administration pénitentiaire, et à la moindre faute reprenaient rang parmi les convicts. Le principe était bon, car l'espoir de recouvrer plus tôt la liberté a toujours encouragé à se bien conduire. Mais ici encore l'application laissait à désirer. Les bons points étaient trop facilement accordés. La libération pouvait s'obtenir au bout de 4 ans pour les condamnés à 7 années, au bout de 6 ans pour les condamnés à 14 années, au bout de 8 ans pour les condamnés à vie. C'était exagéré. Il ne faut pas non plus oublier que dans les pouvoirs longtemps à peu près absolus des Gouverneurs rentrait le droit de grâce, et que certains en abusèrent jusqu'à l'accorder à des transportés dès leur débarquement.

Nous avons vu tout ce que l'assignation ainsi comprise comme système pénal présentait de défectueux. Aussi ne devait-on pas tarder à modifier cet état de choses. Dès 1830 un grand mouvement se manifeste en Angleterre contre la transportation. La cause principale doit être recherchée dans l'augmentation notable de la criminalité, augmentation qui provenait nécessairement du défaut d'intimidation de la peine telle qu'elle était appliquée. D'autre part on s'était mis à construire de nombreuses prisons, après les événements de 1774. Maintenant terminés, ces édifices avaient été établis

sur le modèle d'Auburn (cellule de nuit, avec travail en commun de jour sous la loi du silence), et les esprits s'étaient tournés vers cette nouvelle conception pénitentiaire. Des enquêtes successives furent faites (1831, et surtout 1838) qui aboutirent aux mêmes conclusions : nécessité de réformer la transportation, qui est devenue inégale, trop douce, non intimidante, parfois même tentante. On alla jusqu'à en demander la suppression complète. En tous cas l'assignation ne doit plus être l'élément constitutif de la peine ; mais une récompense accordée aux plus méritants. En 1838 des modifications commencent à se produire en ce sens. Cette date clôture notre première période. Elle marque aussi la prépondérance définitivement conquise par l'élément libre sur l'élément pénal dans l'œuvre de la colonisation australienne, prépondérance qui ne cessera pas de croître jusqu'au jour où elle aboutira à l'exclusion complète de cet élément pénal.

Deuxième période (1838-1868)

La caractéristique de cette deuxième période consiste, nous l'avons dit, dans ce fait que l'immigrant libre devient le facteur principal de la colonisation. Le même mouvement hostile à la transportation que nous avons vu se manifester en Angleterre ne tarde pas à se dessiner en Australie. Si les populations rurales, auxquelles la main-d'œuvre pénale rendait d'inappréciables

services, se prononçaient pour son maintien, en revanche les habitants des villes demandaient énergiquement sa suppression. Ils se déclaraient las de servir de résidence à tous les criminels de la Grande-Bretagne, qui une fois leur peine terminée, devenaient souvent un véritable danger, témoins ces *busch-rangers* qui infestaient les campagnes. Fiers de leurs progrès incessants, se jugeant assez forts pour se passer de l'appui de la métropole, ils considéraient comme une humiliation l'obligation où on les mettait de recevoir les condamnés. Ils faisaient en outre valoir cette considération que, les envois de convicts étant en immense majorité composés d'hommes — à partir de 1839, ils purent dire en totalité — la disproportion des sexes, déjà trop considérable, se trouvait encore accrue de ce fait, et il y avait là, incontestablement, un nouvel élément démoralisateur.

Les résultats de ces réclamations ne se firent pas attendre : en 1840 la transportation fut supprimée dans toute la province de la Nouvelle-Galles, et l'effet immédiat fut une grande pénurie de main-d'œuvre. Malgré ce les envois de convicts ne furent jamais repris. A cette époque, ce fut l'île de Van-Diémén ou Tasmanie qui les reçut presque tous. Colonisée un peu plus tard que Sydney, mais presque aussi rapidement développée, elle avait d'abord reçu l'élite des condamnés. Peu à peu on lui envoya indistinctement les bons et les mauvais, et à partir de 1840, le nombre en devint si grand qu'il en résulta pour l'île une surabondance de population.

Aussi les protestations ne devaient pas tarder à s'élever. Pour le moment, la Tasmanie avait formé trois établissements : Petite-Sarah pour les plus difficiles, île Maria pour les moyens, Port-Arthur pour les moins pervers.

Voici maintenant quelles modifications furent apportées dès 1838 en fait, en principe seulement en 1842, au système pénal précédemment en vigueur : le nom lui-même change. La transportation devient la servitude pénale. Les condamnés, tout d'abord enfermés dans les prisons d'Angleterre, ne sont envoyés en Australie qu'au bout d'un certain temps. On commençait par les éprouver, leur faire subir dans des pénitenciers spéciaux à Portsmouth, Portland, Dartmoor, Park-Hurst, Gibraltar, aux Bermudes, une peine véritablement dure et égale pour tous. On les préparait en outre à leur expatriation, en leur donnant des notions sur la géographie et l'histoire naturelle de l'Océanie. L'épreuve une fois terminée, on les faisait partir pour les terres australes. A leur arrivée, une sélection était faite parmi eux. Les condamnés à plus de quinze ans étaient enfermés à l'île de Norfolk pendant deux à quatre ans ; de là on les envoyait en Tasmanie, et on les y formait en bandes d'épreuves de 250 à 300 individus ; après deux ans de ce régime, l'assignation intervenait. Les condamnés à moins de quinze ans subissaient seulement pendant deux ans les travaux forcés en bandes, après quoi ils étaient assignés. On voit combien profon-

dément avait été modifiée l'ancienne organisation. L'assignation a cessé d'être une peine, ou du moins la forme principale de la peine. Elle n'est plus accordée immédiatement ; mais après que tous les convicts ont été soumis uniformément à un même régime répressif. Quant à la durée et au plus ou moins de rigueur de ce temps d'épreuve, on les calcule en se basant sur le degré de culpabilité du criminel, de telle sorte que l'assignation, devenue une récompense, se fait davantage attendre pour les plus pervers.

Nous avons ici à dire quelques mots d'un essai qui fut tenté en 1849, au Cap de Bonne-Espérance. Là aussi la colonisation avait besoin de main-d'œuvre, et on songea à utiliser celle que pouvaient fournir les transportés d'Australie. On destina à cet usage les condamnés épurés par un séjour dans les bandes d'épreuves. Ils devaient être assignés à des propriétaires du Cap et aider au défrichement des vastes territoires compris dans la colonie Sud-Africaine. Mais cette innovation ne fut pas du goût de ses habitants, et lorsque le *Neptune* se présenta avec son chargement de convicts, ils s'opposèrent au débarquement et l'obligèrent à ramener sa cargaison au point de départ. L'Angleterre jugea prudent de ne pas renouveler cette tentative malheureuse, et céda. Il y eut là un exemple fâcheux donné aux colons de l'Australie. Ils venaient de voir que la métropole, se rappelant la dure leçon donnée en 1774 par les États-Unis, n'oseraient pas leur imposer de recevoir ses cri-

minels, s'ils s'y opposaient un jour formellement et énergiquement.

En 1851, se place la découverte des mines d'or. Cet événement accrut dans d'énormes proportions le courant déjà si considérable qui poussait à l'immigration. Les aventuriers de tous les pays affluèrent dans le sud-est de l'Australie, où étaient signalés les gisements aurifères. Naturellement, les mécomptes et les déceptions ne manquèrent pas. Mais tous ces gens venus dans l'espoir de faire sans peine une fortune rapide, voyant que leur rêve tardait à se réaliser, et se trouvant bientôt sans ressources, furent obligés pour vivre de louer leur travail. Ils se répandirent dans les provinces avoisinantes, et augmentèrent dans une notable proportion la main-d'œuvre libre. Le besoin d'utiliser les condamnés comme travailleurs se faisait donc moins sentir, et en 1853, une importante innovation vint en diminuer le nombre : désormais les condamnés à plus de quatorze ans seront seuls transportés. Au-dessous de ce temps, les criminels sont entretenus dans les prisons anglaises ou dans les pénitenciers. Le système des *tickets of leave* continue néanmoins à leur être appliqué, de telle sorte que bon nombre d'entre eux sont mis en état de libération anticipée en Angleterre, même.

L'effet de cette nouvelle organisation ne tarda pas à se manifester : un revirement en faveur de la transportation se produisit à la fois dans la métropole et

dans la colonie. En Angleterre, on trouvait trop lourde et trop dangereuse l'obligation où l'on était d'avoir à supporter le fardeau des libérés, devenus trop souvent des récidivistes. La mère-patrie, habituée à s'en décharger sur ses possessions d'outre-mer, ne demanda bientôt plus qu'une chose : leur en renvoyer au plus tôt le plus possible. D'autre part, si la plupart des provinces australiennes continuaient à s'élever contre l'envoi des convicts, il en était une au contraire, qui, comprenant bien son intérêt et laissant de côté les préjugés qu'écoulaient trop les autres, réclamait de toutes ses forces le maintien de la transportation : c'était l'Australie Occidentale. Pays pauvre et d'une mise en valeur difficile, il n'avait que très peu bénéficié du mouvement d'émigration, qui avait si rapidement peuplé le reste du continent. Aussi les colons, manquant d'ouvriers libres, firent-ils appel à la main-d'œuvre pénale.

Ces deux intérêts allant chacun dans le même sens devaient forcément aboutir à la suppression de la Loi de 1853. Ce résultat fut bientôt atteint. Dès 1857, les condamnés à plus de sept ans sont de nouveau transportés. Mais on ne s'en tint pas à cette mesure et d'autres modifications, définitives celles-là, furent faites au régime qui avait été établi en 1838. L'organisation que nous allons voir fonctionner est celle qui subsista jusqu'à la suppression de la transportation.

La Loi de 1857 décide tout d'abord, nous l'avons vu, que tout condamné à plus de sept ans pourra être en-

voyé aux colonies. Parmi celles-ci, l'Australie Occidentale seule recevra les convicts. Désormais les criminels subiront d'abord un emprisonnement cellulaire de jour et de nuit pendant huit à neuf mois (type Pensylvanien). Après cette première expiation, très dure, on les envoie aux travaux publics, dans les pénitenciers que nous avons indiqués plus haut. La peine se trouve ainsi subie, et ceux qui se conduisent mal restent soumis à ce régime jusqu'à son expiration. Quant à ceux dont la conduite est satisfaisante, on les récompense en les transportant. L'assignation est donc devenue une pure faveur, accordée aux plus méritants. Elle ne compte même pas parmi les peines judiciaires : elle est tout simplement une mesure administrative que le pouvoir exécutif reste toujours libre de prendre ou de ne pas prendre, suivant qu'il la trouve bonne ou mauvaise. Le gouvernement en agissait donc à sa guise avec les condamnés, en réglait l'envoi suivant les besoins de la colonie, et en tout cas prenait soin de choisir ceux qui remplissaient les meilleures conditions.

Organisée de la sorte, il est clair que l'assignation était devenue un excellent élément de répression. Autant elle était défectueuse lorsqu'elle constituait à elle seule la peine de la transportation, autant elle doit être considérée comme satisfaisante, du jour où elle n'est plus qu'une récompense et un moyen de relèvement. Lorsqu'elle intervient, le châtiment a déjà été subi. Elle n'est plus chargée de punir et d'intimider ; elle est offerte

comme une suprême faveur aux égarés qui veulent rentrer dans le droit chemin, ou que l'on espère pouvoir y ramener.

Mais ce rôle nouveau attribué à l'assignation ne devait pas lui être conservé bien longtemps. L'Australie Occidentale, après en avoir demandé le maintien, ne tarda pas à en réclamer la suppression. Les griefs invoqués étaient les suivants : D'abord la démoralisation produite par l'énorme disproportion des sexes se fit bientôt sentir. Puis le pays, n'étant pas riche et recevant à lui seul tous les convicts de la métropole, ne sut plus qu'en faire. Beaucoup, évadés en cours de peine ou déjà libérés, gagnèrent les provinces voisines, ce qui amena des difficultés. L'Angleterre dut céder encore une fois aux réclamations énergiques de sa colonie, et malgré les avantages qu'il en retirait et son désir de la continuer, le gouvernement prononça en 1868 la suppression définitive de la transportation.

L'exposé rapide que nous venons de faire nous montre quel parti l'Angleterre a su tirer de ses condamnés, et il nous semble qu'il y a là un argument très fort en faveur de l'exécution des travaux forcés aux colonies et de la mise à la disposition des habitants de la main-d'œuvre pénale, sous certaines conditions. On objectera sans doute qu'au point de vue de la moralisation des déportés, les résultats obtenus ont été faibles. C'est incontestable. Il est certain que la criminalité est beaucoup plus développée en Australie qu'ailleurs, et que cela est dû

à ses origines ; ce n'est pas impunément que l'on peuple un pays de malfaiteurs et de repris de justice. Il est également hors de doute que la transportation n'a pas ramené au bien beaucoup de convicts. Elle en a enrichi quelques-uns, c'est vrai, surtout au début ; mais la masse est restée pauvre et malfaisante, souvent dange-reuse, exerçant volontiers dans sa nouvelle résidence les métiers peu honorables qui la faisaient vivre dans l'ancienne, et se livrant même dans les campagnes au brigandage à main armée (*bush-rangers*). Quant aux libérés, malgré l'appui des premiers Gouverneurs, ils ont toujours été très mal vus par la population libre, même les riches auxquels on reprochait, et bien souvent non sans raison, l'origine de leur fortune. On a dit enfin que les Anglais avaient eux-mêmes reconnu l'imperfection du système, puisqu'ils y avaient renoncé : ce n'est pas ainsi qu'il faut présenter les choses. Les Anglais n'ont pas renoncé de leur plein gré, mais ont dû, bien malgré eux, céder aux demandes réitérées de leur colonie. L'expérience, au contraire, avait trop bien réussi, et la transportation, organisée, comme elle l'était en 1868, présentait trop d'avantages pour qu'on n'eût pas le désir de la continuer. Elle débarrassait en effet l'Angle-terre de ses criminels les plus dangereux et du fardeau des libérés et contribuait pour une large part à la colo-nisation de l'Australie. Ce sont là des résultats qui nous paraissent assez considérables pour faire passer par dessus les quelques inconvénients signalés plus haut,

car enfin, il ne faut pas trop s'illusionner sur le repentir et le retour à la vertu des condamnés. Il faut sans doute tâcher de les relever ; mais il nous semble que la principale préoccupation d'une société doit être avant tout de chercher à mettre, dans la mesure du possible et tout au moins provisoirement, hors d'état de recommencer, ceux de ses membres qui ont déjà commis une faute, d'effrayer ceux qui auraient envie d'en commettre, en laissant en fin de compte une porte ouverte à ceux dont la conduite est réellement satisfaisante. La transportation anglaise, telle qu'elle a fonctionné à partir de 1838 et surtout de 1857, nous paraît avoir poursuivi ce but d'une manière efficace, avec la cellule et les travaux forcés comme peine, l'assignation comme récompense. Cette dernière, en effet, n'est plus alors comme au début l'élément principal de la répression : elle n'est pas davantage comme en 1838 la dernière étape à laquelle arrivaient, au bout d'un délai plus ou moins long, mais nécessairement, tous les condamnés à plus de sept ou quatorze ans, suivant l'époque. Elle est bien toujours la forme de la transportation ; mais tous ne sont plus transportés. Les prisons cellulaires et les bagnes du Royaume-Uni constituent le lot commun des criminels ; quelques-uns, meilleurs ou plutôt moins mauvais que les autres, obtiennent au bout d'un certain temps la faveur d'en sortir, et vont achever leur expiation, en travaillant chez des colons, dans une situation

matérielle meilleure et dans des conditions morales plus favorables à leur relèvement.

Telle est l'évolution subie par l'assignation en Australie ; nous allons nous occuper maintenant de l'assignation française et voir comment elle fonctionne dans nos colonies pénitentiaires.

CHAPITRE II

HISTORIQUE DE L'ASSIGNATION FRANÇAISE.

Nous avons vu dans l'Introduction Générale que l'article 11 de la Loi du 30 mai 1854 disposait que les condamnés des deux sexes, qui se seraient rendus dignes d'indulgence par leur bonne conduite, leur travail et leur repentir, pourraient obtenir l'autorisation de travailler pour les habitants de la colonie ou les administrations locales. Cet article 11 contenait à lui seul toutes les prescriptions légales édictées au sujet de l'assignation. Le législateur pensait avec raison qu'il valait mieux se contenter de poser le principe et s'en remettre du soin de régler les détails à des décrets, qui suivant l'expression du rapporteur, seraient en quelque sorte la loi vivante, et se prêteraient facilement aux modifications dont les leçons de l'expérience montreraient la nécessité. Mais comme cela arrive trop fréquemment chez nous, les choses restèrent longtemps en cet état, et près de quarante ans s'écoulèrent sans qu'intervînt la réglementation promise. L'administration restait libre d'agir à sa guise. Enfin, le 15 septembre 1891, un décret (1) fut rendu, qui posa les règles suivant lesquelles l'assi-

(1) *Journal officiel*, 1891, p. 4746.

gnation devait être accordée aux transportés méritants. Mais il ne resta pas longtemps en vigueur, car on s'aperçut bien vite, à l'usage, que plusieurs dispositions étaient trop défectueuses pour être maintenues telles que. Dès le 31 décembre 1894 (1), un second décret vint remplacer ce premier règlement, dont le vice fondamental était de rendre trop onéreuse pour les colons l'acquisition de la main-d'œuvre pénale, et par conséquent de les en détourner. Enfin le 30 août 1898, ce nouveau texte fut encore une fois modifié, mais en partie seulement, et toujours dans le sens d'un encouragement donné aux habitants à user du travail des assignés : dans ce but, on diminue encore les charges que fait peser sur eux l'emploi de cette main-d'œuvre.

Dans ce chapitre, nous nous contenterons d'exposer les prescriptions du décret de 1891 et les améliorations qui lui ont été successivement apportées en 1894, et en 1898. Nous verrons dans le chapitre suivant les résultats que l'on peut attendre de cet ensemble de dispositions, et les critiques que nous semble mériter cette réglementation.

Décret du 15 septembre 1891.

Ce décret, qui règle l'emploi de la main-d'œuvre pénale, s'occupe de l'assignation dans son chapitre V. La première disposition est relative aux conditions de dé-

(1) Dalloz, *Supplément*, Code pénal, p. 14 (note).

lais nécessaires pour obtenir cette faveur. L'article 29 l'accorde aux condamnés ayant subi leur peine pendant trois ans dans la colonie et parvenus à la première classe. Deux ans et demi suffisaient pour les condamnés à cinq ans, tandis que cinq ans étaient exigés des condamnés à perpétuité. On voulait, en fixant ces délais, mettre fin aux abus qui se produisaient antérieurement, alors qu'il n'existait aucun texte, et que l'administration restait maîtresse d'agir comme bon lui semblait. En pratique un condamné était facilement assigné au bout de dix-huit mois. En outre, le décret du 18 juin 1880 ne spécifiant pas que le bénéfice de l'assignation serait réservé aux seuls condamnés de première classe, on l'accordait aux forçats de deuxième et même de troisième classe. C'était un abus scandaleux. Le gouvernement s'émut de cette situation et saisit la Commission permanente du régime pénitentiaire. Après délibération, il fut décidé qu'à l'avenir, on exigerait des forçats une double garantie : 1° Leur admission à la première classe ; 2° l'exécution de leur peine pendant un temps déterminé. Le délai de deux ans, proposé d'abord, fut repoussé, et la Commission se rallia à celui de trois ans. On aboutit ainsi au texte de l'article 29.— Mais en même temps que le décret sur l'emploi de la main-d'œuvre pénale, s'en élaborait un autre relatif au régime disciplinaire des établissements de travaux forcés aux colonies. Ce décret réduisait le nombre des classes de cinq à trois, décidait que seuls les condamnés promus à la

première classe pourraient être assignés, et n'admettait à cette première classe que les forçats ayant subi la moitié de leur peine, ou dix ans si elle était perpétuelle. Ce décret, signé le 4 septembre 1891, se trouvait en contradiction avec celui du 15 septembre, chacun d'eux exigeant un délai différent pour arriver à l'assignation. Bien que le décret sur l'emploi de la main-d'œuvre ait été signé postérieurement à l'autre, et que par conséquent on eût pu le corriger de manière à faire concorder les deux textes, on ne jugea pas utile de le faire. Le décret fut publié tel que ; mais son article 29 ne fut jamais appliqué. Il resta lettre morte, et on suivit les prescriptions du décret du 4 septembre.

C'est au Gouverneur qu'il appartient de désigner les condamnés qui jouiront du bénéfice de l'assignation. Les demandes de travailleurs, formulées par les colons, lui sont transmises par l'intermédiaire du directeur de l'Administration pénitentiaire, qui a d'abord recherché quelles garanties présente l'employeur. L'assigné n'est donc pas choisi par son futur maître ; ce n'est pas davantage lui qui passe son contrat ; il n'y intervient même pas. Les conditions sont débattues et fixées entre le colon et le directeur de l'Administration pénitentiaire ; elles sont rédigées par écrit, pour une durée d'un an, renouvelables d'ailleurs d'année en année. Le décret fixe à quinze seulement le nombre de forçats qui peuvent être mis au service d'une même personne. Comme il est nécessaire que l'administration conserve la haute

main sur tous ses condamnés, et comme avec de semblables éléments, des abus sont toujours à redouter, de part et d'autre, les assignés peuvent être réintégrés au pénitencier sur leur demande motivée, ou sur celle du patron, ou d'office par l'administration. De même que le Gouverneur avait accordé l'assignation, c'est encore lui qui prononce cette réintégration, après avoir entendu l'employeur, ou tout au moins l'avoir appelé. Bien entendu, le retrait peut donner lieu à une action en dommages-intérêts, sauf le cas où l'administration l'opère par mesure générale, ou d'ordre public ; dans ces conditions, il ne peut jamais naître aucun droit contre elle, ni contre l'assigné. — Pour compléter cet ensemble de dispositions destinées à assurer à l'administration des moyens de coercition et de surveillance suffisamment efficaces, le décret décide encore que le patron doit obtenir une autorisation écrite pour changer la résidence ou seulement l'emploi d'un assigné ; la violation de cette règle entraîne résiliation immédiate du contrat. Sous la même sanction, et toujours pour éviter les abus, l'article 36 prohibe formellement les prêts et les ventes à crédit entre l'employeur et son assigné. Il est facile de voir à quels déplorables résultats eût conduit la tolérance de semblables transactions. Enfin la police a droit de visiter et fouiller en tout temps le logement de l'assigné.

Voici maintenant quelles sont les obligations imposées au colon, en échange de la main-d'œuvre ainsi

mise à sa disposition. Il doit fournir à l'assigné un logement salubre et des effets de couchage, une nourriture au moins égale à la ration réglementaire. Ces aliments, dans l'esprit du législateur, devaient évidemment être remis en nature. Mais par un usage à peu près général et très regrettable, on remettait à l'assigné la valeur représentative de son allocation de vivres en numéraire. C'était un grand tort, car les condamnés gaspillaient rapidement la somme qu'on leur donnait, se nourrissaient mal et s'affaiblissaient. — Le colon paye une somme mensuelle, affectée pour $\frac{2}{5}$ au budget sur ressources spéciales, pour $\frac{2}{5}$ au pécule réservé de l'assigné, le dernier cinquième étant versé directement à l'assigné lui-même. Le montant de cette redevance, fixé par un arrêté du Gouverneur et soumis à l'approbation du Ministre, diffère suivant qu'il s'agit de la Guyane ou de la Nouvelle-Calédonie. Il est actuellement de 25 francs pour la Guyane ainsi répartis : 10 francs à l'État, 10 au pécule réservé, 5 à l'assigné et de 10 francs pour la Nouvelle-Calédonie, ainsi répartis : 4 francs à l'État, 4 au pécule réservé, 2 à l'assigné.

Les versements sont effectués à la Caisse de l'Administration pénitentiaire, et inscrits sur le livret de l'assigné. Les soins médicaux sont encore dus par l'employeur, et s'il y a lieu les frais d'hospitalisation, calculés à 2 francs par jour, pour trente jours par an au maximum. Enfin le patron verse un cautionnement de 50 francs par assigné, payable au moment de la signature du contrat.

A côté de ces redevances pécuniaires, le colon a des obligations morales vis-à-vis des condamnés qu'il emploie. Il doit veiller sur leur conduite et adresser à l'Administration pénitentiaire un rapport mensuel, constatant la présence de l'assigné et, s'il y a lieu, les fautes commises. Il doit prévenir sans retard du décès, de l'évasion, et généralement de toute circonstance grave qui pourrait se produire. Faute par l'employeur d'exécuter les prescriptions de son contrat, il ne pourra plus obtenir le bénéfice de l'assignation pendant un délai de trois ans.

L'habillement est à la charge de l'administration.

Voilà, brièvement exposées, les dispositions du premier décret qui soit intervenu sur l'assignation. Certaines d'entre elles n'ont pas tardé à paraître mauvaises en pratique, et ont dû être modifiées. Nous allons voir dans quelle mesure.

Décret du 13 décembre 1894.

Il commence par mettre son texte d'accord avec celui du décret du 4 septembre 1891, en décidant que seuls les condamnés aux travaux forcés parvenus à la première classe pourront être autorisés à travailler chez les habitants. Mais il n'y a pas là une modification effective : c'est seulement la confirmation de l'état de fait antérieurement existant.

Le premier changement réel porte sur le nombre des individus pouvant être assignés à la même personne :

il est porté de quinze à cinquante. Seulement comme la réunion d'une aussi grande quantité de forçats, jouissant d'un régime de demi-liberté, pourrait présenter des dangers, surtout si l'exploitation se trouve éloignée des centres pénitentiaires, un surveillant militaire est affecté à la garde des contingents qui dépassent vingt-cinq hommes. Il y a là une mesure de sécurité incontestablement utile ; mais constituant une lourde charge pour l'employeur : celui-ci se voit imposer l'entretien complet de l'agent. Il le loge, le nourrit et rembourse à l'administration toutes les allocations qu'elle lui paye, y compris le traitement.

Une très grande amélioration au régime précédemment en vigueur est apportée par l'article 39 : il réduit le cautionnement de 50 à 25 francs, et permet même de s'exonérer du paiement immédiat en espèces par la présentation d'une caution solvable. C'est là un gros avantage fait aux colons, et qui a singulièrement augmenté la demande de main-d'œuvre pénale : celle-ci en effet est ainsi devenue accessible pour les petits propriétaires, qui auparavant ne pouvaient pas s'imposer le sacrifice d'une avance de fonds relativement considérable.

Signalons dans le paragraphe 3 de notre article une différence de rédaction avec le même paragraphe de l'article correspondant dans le décret du 15 septembre 1891 : celui-ci porte que les $\frac{2}{5}$ de la somme mensuellement payée par l'employeur étaient affectés au bud-

get sur ressources spéciales. Or ce budget a été supprimé en 1892, et confondu avec le budget général des recettes de l'État. C'est donc cette dénomination qui figure à l'article 39 actuel. Mais il n'y a là qu'une différence de mots : l'allocation va toujours à l'État.

Donc ce qui caractérise le décret de 1894, c'est le désir de voir s'accroître le nombre des condamnés employés chez les habitants. Pour obtenir ce résultat, on a augmenté l'effectif des contingents pouvant être mis à la disposition d'une seule personne, et surtout on a diminué les charges pesant sur les patrons. Voyons maintenant ce qu'a fait le décret de 1898.

Décret du 30 août 1898.

La première modification intervient à propos de l'article 32. Elle procède encore de la même idée : encourager les habitants à se servir du travail des transportés, et pour cela le leur céder à meilleur compte. Nous avons vu que le décret de 1894 imposait à tout colon employant plus de vingt-cinq assignés l'obligation d'entretenir complètement le surveillant militaire chargé de garder le contingent. Le décret de 1898 décide que le patron tout en continuant à devoir le logement, la nourriture et le remboursement des diverses allocations, n'aurait plus à payer le traitement de l'agent, qui reste à la charge de l'État. C'est une grosse économie d'environ 2.400 francs réalisée chaque année par les propriétaires.

Le nouveau décret met ensuite fin à un abus que nous avons précédemment signalé : il s'agit de l'usage qui s'était répandu parmi les employeurs de payer aux assignés une somme d'argent représentant la valeur de la ration réglementaire ; au lieu de manger, le plus souvent les forçats buvaient, et il y avait là une grande cause d'affaiblissement — et aussi de désordres. — Désormais la ration devra être fournie en nature.

La Commission permanente du régime pénitentiaire avait demandé d'autres modifications ; mais ses vœux ont été rejetés. Nous exposerons ces desiderata dans le chapitre suivant.

CHAPITRE III

ROLE DE L'ASSIGNATION.

Toute cette matière de l'assignation est régie par un principe fondamental qu'il faut bien dégager dès le début. L'assignation n'est pas un mode d'exécution de la peine, c'est une récompense. Nous avons indiqué plus haut l'évolution subie par la transportation australienne, qui avait commencé par faire de l'assignation la forme principale de la peine, et n'était parvenue que très tard à la séparer du châtiment proprement dit. C'est au contraire à cette notion de faveur accordée au forçat, qui a pendant des années exécuté strictement sa condamnation aux travaux forcés, que le législateur de 1854 est arrivé du premier coup. L'assigné n'est pas encore un libéré ; mais il n'est déjà plus un condamné ordinaire. Son travail et sa bonne conduite l'ont signalé à la bienveillance de ses chefs : il quitte le pénitencier ; il n'est plus employé aux travaux publics ; il a pour patron un simple particulier qu'il peut obtenir de quitter s'il ne remplit pas les clauses de son contrat ; il touche un salaire en argent. Cette dernière disposition marque bien profondément la différence qui existe entre le forçat et l'assigné. Elle est la preuve la plus

palpable de la confiance qu'a su s'attirer ce dernier. Elle est peut-être aussi une des principales causes qui poussent les condamnés à solliciter le bénéfice de l'assignation et à s'en rendre dignes.

Lorsqu'a été présenté aux Chambres le projet qui est devenu la Loi de 1854, le rapporteur, M. du Miral, déclarait que l'on attendait de la transportation un quadruple résultat. Elle devait : 1° débarrasser la métropole de ses criminels dangereux ; 2° rendre la peine plus dure ; 3° favoriser le relèvement des condamnés ; 4° et subsidiairement servir à la colonisation. L'assignation est un des moyens destinés à ramener au bien les forçats. Grâce à elle leur sort se trouve amélioré. L'état de demi-liberté auquel ils arrivent les attire par la promesse d'un bien-être matériel, relatif, c'est certain, mais enfin appréciable ; en outre les moins pervertis éprouvent une satisfaction morale à se voir soustraits au régime ordinaire du bagne, et placés, grâce à leur bonne conduite, au-dessus de leurs compagnons.

En ce qui concerne la colonisation par la main-d'œuvre pénale, il ne faudrait pas se faire trop d'illusions sur les résultats que l'on peut en attendre. Un forçat, même assigné, ne fournit jamais qu'une somme de travail très inférieure à celle d'un ouvrier libre. Les colons qui recrutent des travailleurs parmi les condamnés les emploient surtout à des exploitations agricoles ; mais il faut beaucoup d'hommes pour peu de besogne.

Néanmoins l'assignation nous paraît présenter une réelle utilité, d'abord parce qu'elle compense la faiblesse du rendement par la modicité de la redevance, et ensuite parce qu'elle est, du moins pour la Guyane, la seule main-d'œuvre existante. Dans cette colonie, qui, depuis la découverte de l'or, ne vit que du produit de ses placers, tous les bras disponibles se sont mis au service de cette industrie. Les condamnés ordinaires pour les services publics, les assignés pour les particuliers constituèrent alors la seule ressource du pays, et l'on est en droit de se demander ce qui serait advenu, si l'on n'avait pas eu à point sous la main cette réserve de travailleurs. — La situation n'est pas la même en Nouvelle-Calédonie, où l'on a des ouvriers libres en quantité à peu près suffisante. Aussi le nombre des condamnés de première classe disponibles y est-il très considérable, près des trois quarts (exactement 474 assignés sur 1221 transportés susceptibles de l'être). De là aussi la grosse différence de tarifs que nous avons signalée plus haut : 25 francs en Guyane, 10 en Nouvelle-Calédonie, et pourtant celle-ci est de beaucoup la plus riche. Seulement elle est en état d'imposer ses conditions, tandis que la Guyane est obligée d'accepter celle qu'on lui fait, et d'en passer absolument par où veut l'Administration. — Il est à remarquer d'ailleurs que de tout temps les pays qui ont servi de lieu de transportation n'ont pas cessé de protester contre cette mesure, et n'ont accepté l'emploi de la main-d'œuvre pénale que contraints et forcés.

Nos deux colonies pénitenciaires se sont conformées à cette habitude et ont fait entendre de vives réclamations contre l'usage auquel on les emploie et qu'elles considèrent comme honteux. Tout en reconnaissant que ces plaintes sont en partie fondées, il nous semble pourtant qu'il ne faut pas leur accorder une importance exagérée. On comprend que des colons aient de la répugnance à prendre leurs ouvriers dans les bagnes ; mais ce n'est pas à ce point de vue en quelque sorte sentimental que l'on doit s'en tenir : La question est de savoir si, dans les conditions où il est mis à leur disposition, le travail des condamnés rapporte aux habitants plus qu'il ne leur coûte. A cela on peut répondre oui. Les bénéfices réalisés sont plus considérables à la Nouvelle-Calédonie qu'à la Guyane, puisque la redevance y est moindre ; mais cette inégalité, quoique regrettable, se trouve à la fois expliquée et atténuée par cette considération que la Nouvelle-Calédonie pourrait à la rigueur se passer de la main-d'œuvre pénale, tandis que si l'on privait la Guyane de cette ressource, le peu de culture qui subsiste encore aujourd'hui disparaîtrait immédiatement. L'assignation est donc indispensable aux propriétaires de cette colonie, et le nécessaire s'obtient toujours plus chèrement que le superflu. La Guyane d'ailleurs n'a demandé que faiblement la suppression de la transportation, car elle se rend bien compte de l'utilité qu'elle en retire ; mais elle ne cesse de réclamer énergiquement des diminutions de char-

ges ; malheureusement pour elle sa situation économique la met en mauvaise posture pour obtenir ce qu'elle demande.

En se plaçant au point de vue assez égoïste, mais pratique de l'État, l'assignation constitue pour lui une combinaison très avantageuse : ce qu'il doit rechercher avant tout c'est de rendre la transportation aussi peu coûteuse que possible, pour alléger d'autant le budget qu'équilibre l'argent des contribuables métropolitains. Pour cela, il faut tendre à augmenter sans cesse les recettes que peut produire le travail des condamnés, bien entendu en prenant garde de ne pas sacrifier à ce but la rigueur de la répression. Or parmi ces recettes, la plus importante est certainement celle que procurent les assignés. Leur entretien complet, habillement mis à part, se trouvant à la charge de l'employeur, la redevance payée par celui-ci devient pour l'administration un bénéfice à peu près net. Ces condamnés-là ne coûtent plus rien à la mère-patrie, résultat dont on ne saurait trop se réjouir.

Pour toutes ces raisons, l'assignation nous semble être une mesure excellente, que l'on doit favoriser autant qu'on le peut. Il faut donc encourager les habitants à user de la main-d'œuvre pénale, et le meilleur moyen — pour ne pas dire le seul — de vaincre leurs répugnances, est de la leur céder à des conditions aussi peu onéreuses que possible. On pourrait croire au premier abord qu'il y a là deux intérêts en contradiction : d'une

part faire rapporter beaucoup à l'assignation, d'autre part n'exiger des colons que de faibles redevances. Mais la conciliation est facile. Il faut demander aux employeurs une somme suffisante pour assurer à l'administration des recettes convenables, tout en leur laissant des avantages tels que le travail des forçats leur apparaisse comme une source de profits. C'est d'ailleurs ce qu'a compris le gouvernement, et les décrets réglementant la matière ont été rédigés dans ce sens.

Le premier, celui du 15 septembre 1891, avait été une faute, précisément parce qu'il était trop rigoureux pour les propriétaires. Avant lui c'étaient les arrêtés des Gouverneurs qui établissaient les tarifs sans limitation ni contrôle effectif. Subissant tout naturellement les influences du milieu, ces fonctionnaires finissaient par oublier qu'ils étaient agents de l'État, et se préoccupaient moins de ses intérêts que de ceux de la colonie, de telle sorte que les habitants trouvaient de la main-d'œuvre au meilleur compte possible. Le décret de 1891 fut une réaction contre ces abus, mais une réaction trop dure, car on exigea des colons plus que ne pouvait leur rendre le travail fourni. Dans ces conditions, le résultat n'était pas douteux, et il ne se fit pas attendre. Beaucoup de particuliers se virent contraints, pour échapper à une ruine certaine, de renoncer à leurs exploitations, et les forçats qu'ils employaient retombèrent à la charge de l'administration. Il y avait en Guyane 104 assignés. En 1891, ce nombre tomba à 87,

pour s'abaisser jusqu'à 60 en 1892 et 1893. Ces chiffres sont encore plus éloquents si l'on considère qu'ils sont donnés pour la Guyane, et que dans ce pays on n'a pas la ressource de remplacer les condamnés par des ouvriers libres.

L'administration se rendit bientôt compte de l'erreur commise, et comprit qu'exiger beaucoup était le meilleur moyen de ne pas obtenir grand'chose. Nous avons vu que les obligations des employeurs furent diminuées d'abord par le décret du 13 décembre 1894 et ensuite par celui du 30 août 1898. De là augmentation immédiate des demandes de travailleurs, et le nombre des assignés passe de 60, chiffre auquel nous l'avons vu descendre, à 94, puis à 150 en 1895, à 240 en 1896, à près de 300 en 1897, et il ne doit pas être aujourd'hui loin de 400. On aperçoit donc nettement combien étaient nécessaires les réformes introduites par les deux derniers décrets, et quels services ils ont rendu à l'assignation. Mais quelque satisfaisants que soient les résultats obtenus grâce à eux, on ne les trouve pas encore suffisants, et des voix s'élèvent pour réclamer de nouvelles facilités en faveur des colons. Les Gouverneurs de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie formulent des vœux dans ce sens, et leur manière de voir est généralement partagée par la Commission permanente du régime pénitentiaire. Celle-ci, dans sa discussion sur le décret du 30 août 1898, avait adopté certaines dispositions plus favorables pour les particuliers. Elles ont été

rejetées par le Conseil d'État ; mais cet arrêt n'est peut-être pas irrévocable. En tout cas, voici ce que l'on demandait :

On aurait voulu que les condamnés puissent être assignés à des collectivités, par exemple aux brigades de gendarmerie, aux communes rurales. Il est certain que cette mesure ne présente pas le moindre inconvénient, et aurait même pour un pays aussi peu exploité que la Guyane l'avantage d'augmenter dans de grandes proportions le nombre des employeurs. Son adoption nous semble d'ailleurs absolument conforme au texte de l'article 11 de la Loi de 1854, qui ne prévoit pas seulement l'assignation au profit des particuliers, mais encore au profit des administrations locales. En fait les particuliers ont jusqu'à présent seuls bénéficié de la disposition de la loi. En se rangeant au vœu de la Commission, il nous paraît qu'on ne ferait qu'étendre son application dans des limites permises et prévues par le législateur lui-même.

De sérieuses réclamations se sont encore élevées à propos des frais d'hospitalisation. Ces frais, calculés à 2 francs par jour, sont mis à la charge de l'employeur pour une période qui ne pourra pas dépasser trente jours par an. Le Gouverneur de la Guyane a demandé que cette colonie en soit exonérée. Il voit là le moyen de faire disparaître l'inégalité existant avec la Nouvelle-Calédonie. Pour celle-ci, en effet, nous l'avons vu, la redevance imposée à l'employeur est seulement de

10 francs par mois, tandis qu'elle s'élève à 25 pour la Guyane. Le Gouverneur fait ressortir que ce pays étant de beaucoup le plus pauvre, il y a quelque chose de choquant à abuser de son manque de ressources et de l'obligation absolue où il se trouve de se servir de la main-d'œuvre pénale, pour lui imposer des conditions beaucoup plus dures qu'à la Nouvelle-Calédonie, plus riche et disposant d'une quantité suffisante d'ouvriers libres. Il propose donc de diminuer les charges déjà si lourdes des colons, en les dégrevant des frais d'hospitalisation. L'équilibre actuellement rompu entre les deux colonies se trouverait donc à peu près rétabli. Nous nous rangeons volontiers à cette proposition, et les motifs invoqués par le Gouverneur nous semblent devoir être pris en sérieuse considération. Il est évident que les propriétaires de la Guyane sont très fortement imposés et qu'ils ne peuvent pas réaliser de biens gros bénéfices. D'un autre côté, ils n'ont le choix qu'entre payer ce qu'on leur demande ou renoncer à leur exploitation. C'est la carte forcée ; mais il faut avouer qu'elle est peut-être un peu trop grossie.

La Commission permanente du régime pénitentiaire est allée plus loin : Elle a demandé que l'État prenne à sa charge les frais d'hospitalisation pour les deux colonies. Il nous semble que cette fois c'était s'avancer un peu trop dans la voie des facilités accordées aux habitants. Ce dégrèvement, très juste pour la Guyane, ne nous paraît pas aussi utile pour la Nouvelle-Calédonie.

Il faut en effet tenir compte non seulement de la situation économique des deux pays et de la différence de tarifs faisant pencher la balance du côté du plus riche, mais encore des conditions climatériques dans lesquelles on se trouve. Or l'état sanitaire est aussi satisfaisant à la Nouvelle-Calédonie qu'il est mauvais à la Guyane. La mortalité pour cette dernière est très supérieure à la moyenne, et les hôpitaux sont sans cesse remplis de fiévreux. Les dépenses à ce nouveau point de vue spécial sont donc encore bien plus considérables pour notre colonie américaine que pour l'autre. C'est pour cela que nous admettrions parfaitement l'exonération demandée en sa faveur, tandis qu'actuellement elle ne nous semble pas nécessaire en Nouvelle-Calédonie. Elle ne constitue là en effet pour les employeurs qu'une dépense assez faible, qu'ils peuvent facilement supporter.

La question a d'ailleurs été tranchée en dernière analyse dans le sens de la négative pour l'une et l'autre colonie. Seulement dès 1895, un arrêté du Gouverneur laissait aux propriétaires de la Guyane une faculté, qui atténuait un peu les rigueurs des décrets : Lorsqu'un colon, au lieu de recourir à une caution pour éviter le versement des 25 francs dus par tête d'assigné, a effectué ce paiement en argent, il pourra présenter une caution solvable pour répondre des frais d'hospitalisation. Cette ressource lui est interdite s'il n'a pas fourni en espèces le montant de son cautionnement.

Enfin un dernier vœu a été formulé par les Gouverneurs : Ils voudraient voir diminuer les délais imposés aux condamnés pour arriver à l'assignation. Pour eux la moitié de la peine constitue un temps d'épreuve trop long, et la durée de trois ans qu'avait établie le décret du 15 septembre 1891 était très suffisante. Cette manière de voir nous paraît assez exacte, et il semble qu'il y aurait avantage à diminuer le délai. Actuellement un forçat peut attendre jusqu'à dix ans le moment où il pourra être autorisé à travailler pour des particuliers. Or il risque fort, une fois ce temps écoulé, de se trouver anémié et incapable de faire un bon ouvrier. En outre, l'assignation intervient comme une récompense ; c'est un but vers lequel doivent tendre les condamnés désireux d'améliorer leur situation et de se relever. N'est-il pas à craindre dès lors, qu'ayant à atteindre un terme aussi reculé, ils ne se découragent avant d'y parvenir et ne fassent plus aucun effort pour mériter une faveur trop longue à venir ? La sévérité de la loi nous paraît donc ici aller à l'encontre du but qu'elle poursuit. Bien que la Commission permanente du régime pénitentiaire ait admis comme durée d'épreuve la moitié de la peine, nous savons que plusieurs de ses membres se rangent à l'avis que nous venons d'énoncer et estiment qu'il serait préférable d'abrégé ce délai.

Nous devons maintenant dire quelques mots du livret : Il en est tenu un pour chaque assigné ; tout ce qui le concerne y est mentionné : nom, prénoms, numéro

matricule, signalement, état civil, résidence, mutations, renouvellement, cessation ou révocation de contrat, dates des avis à adresser mensuellement à l'administration en vertu de l'article 40 du décret du 13 décembre 1894. On y reproduit aussi toutes les dispositions de ce décret relatives à l'assignation. Le contrat y est transcrit en entier. Le livret contient encore le compte courant de l'assigné où sont inscrits par dates, en deux colonnes les versements effectués par les engagistes soit au pécule de réserve, soit directement à l'assigné. Les vêtements et effets emportés y seront apostillés, ainsi que ceux délivrés en cours d'assignation. On voit par cette énumération quelle est l'importance du livret. Il renferme toutes les énonciations intéressant les condamnés autorisés à travailler chez les particuliers, et c'est le grand moyen de contrôle dont dispose l'administration à l'encontre soit de l'assigné lui-même, soit de son employeur.

En résumé, l'assignation nous paraît constituer une mesure excellente. Elle tient le milieu entre l'exécution stricte de la peine et la liberté. Elle apparaît au forçat comme une récompense, et donne à ses efforts pour se bien conduire un but certain. L'espoir d'arriver à cette situation meilleure est un encouragement pour le condamné, tandis que la crainte de la perdre après l'avoir obtenue le pousse à fournir un travail suffisant pour la conserver. — Au point de vue financier, le système de l'assignation mérite aussi d'être maintenu, car il cons-

titue une des rares ressources budgétaires que l'État puisse tirer de la transportation. — Quant à l'application qui est faite du principe de l'article 11, elle ne nous paraît pas mauvaise dans son ensemble ; nous avons signalé les quelques points de détail qui nous semblent devoir être modifiés. Pour nous, la réforme la plus utile et la plus urgente est d'exonérer la Guyane des frais d'hospitalisation.

Nous pouvons maintenant nous rendre un compte exact de la différence qui existe entre l'assignation française et l'assignation anglaise. Cette dernière a commencé par être le mode unique et constitutif de la peine : c'est là une conception que notre droit n'a jamais admise, car elle est manifestement antijuridique. Elle viole en effet le grand principe de l'égalité de tous devant la rigueur du châtiment. Chez nous on s'est tout de suite arrêté à l'idée de récompense, à laquelle les Anglais avaient fini par aboutir après 1838. Mais, même à cette époque, la divergence entre les deux systèmes reste aussi grande que par le passé. Tous les transportés de la Grande-Bretagne continuent à être assignés. Seulement l'assignation est devenue une faveur réservée aux plus méritants. Tandis que la Guyane et la Nouvelle-Calédonie reçoivent tous nos condamnés aux travaux forcés et doivent leur servir de lieu de résidence quelle que soit leur situation : forçat soumis au régime ordinaire, assigné, concessionnaire ou même

libéré, on n'envoie plus en Australie qu'une élite de malfaiteurs. Ceux qui font le voyage ont déjà expié leur crime dans les prisons métropolitaines, où ils se sont fait remarquer par leur conduite, et vont chercher au loin un pays plus favorable à leur relèvement. Les deux institutions ont leurs avantages et leurs inconvénients. Le système anglais offrait plus de garanties dans le choix des bénéficiaires de faveurs, permettait de n'envoyer en Australie que des hommes bien portants et susceptibles d'aider à la colonisation, et augmentait les chances de reclassement en plaçant le convict dans un milieu absolument différent de celui où il avait subi sa peine. La transportation immédiate telle qu'elle est pratiquée en France diminue les chances d'affaiblissement du condamné, qu'anémie toujours une détention prolongée, et permet dès lors d'offrir aux propriétaires un plus grand nombre d'individus robustes. — Bien entendu, nous n'avons ici voulu établir de comparaison entre les deux pays qu'au seul point de vue de l'assignation. Nous laissons de côté tout rapprochement relatif à la transportation, dans le sens que ce mot a chez nous. Cela sortirait de notre cadre et nous n'avons pas à nous en occuper.

CHAPITRE IV

DISTINCTION ENTRE L'ASSIGNATION ET LES CONTRATS DE MAIN-D'ŒUVRE.

Après avoir terminé l'étude de l'assignation, nous devons dire quelques mots d'un système qui a été quelque temps appliqué en Guyane et en Nouvelle-Calédonie pour tirer parti du travail des condamnés, système qu'un décret récent vient de supprimer : ce sont les contrats de main-d'œuvre. Nous montrerons brièvement en quoi ils consistaient et nous chercherons à mettre en garde contre la confusion que l'on pourrait être tenté d'établir entre cette institution et l'assignation, malgré les profondes dissemblances qui les séparent. La différence repose toujours sur le principe fondamental de l'assignation. Celle-ci est une récompense, le contrat de main-d'œuvre n'est qu'un moyen d'utiliser le travail des condamnés, un mode d'exécution de la peine. Tandis que nous avons vu les assignés se recruter exclusivement dans la première classe, nous voyons que les forçats mis contractuellement à la disposition des particuliers ou des sociétés sont pris indifféremment dans toutes les classes. Il n'est plus ici question de choisir les meilleurs ; on prend les

condamnés comme des instruments de travail ; on ne cherche pas à les relever en les mettant dans une situation privilégiée ; mais on tâche seulement d'obtenir d'eux le plus fort rendement possible, sans qu'aucune idée de faveur vienne s'attacher à leur désignation. On les met à la disposition des particuliers comme on les ferait travailler pour le compte de l'État ; au point de vue légal, leur condition est absolument la même.

Le décret du 15 septembre 1891 s'était le premier occupé d'organiser l'emploi du travail des transportés, et le résultat n'avait pas été brillant. Les résolutions adoptées étaient mauvaises en fait et en droit. L'article 2 de la Loi du 30 mai 1854 prévoyait textuellement que les condamnés seraient employés aux travaux les plus pénibles de la colonisation et à tous autres travaux d'utilité publique. Le décret, violant audacieusement cette règle formelle, admit que les forçats pourraient être mis à la disposition des habitants ou de sociétés qui en feraient la demande. C'était rétablir en fait le système condamnable de l'assignation anglaise dans sa première période. Les mêmes inconvénients que nous avons signalés en Australie se présentèrent dans nos colonies ; le plus grand de tous était l'inégalité révoltante qui présidait à l'exécution de la peine, suivant que l'employeur était ou non un homme dur, ou suivant la nature des travaux. Pour n'en citer qu'un exemple, on vit des transportés travailler dans les mines de nickel, tandis que d'autres fabriquaient des boîtes de conserve !

Il est d'ailleurs un fait qui montre d'une façon saisissante la singulière économie de la nouvelle réglementation : celle-ci reprenait aux colonies le régime de l'entreprise, au moment même où on l'abandonnait dans nos prisons métropolitaines, comme étant contraire à la fois aux intérêts de l'État et des condamnés. — Si encore on s'en était tenu aux erreurs que nous venons de signaler ; mais un nouvel abus, le plus grand de tous, était officiellement consacré : des contingents de travailleurs pouvaient, aux termes du décret, être mis à la disposition des services locaux, et cela était bien conforme à la volonté du législateur ; mais le Ministre avait le droit d'exonérer ces services de toute redevance, de telle sorte que la colonie avait ainsi, le plus souvent pour rien, tous les ouvriers qui lui étaient nécessaires. Il y avait là non seulement une mesure financière désastreuse ; mais encore une illégalité flagrante. En fait cette main-d'œuvre, gratuitement offerte à nos possessions d'outre-mer et payée par les contribuables français, constituait au profit des colonies une véritable ouverture de crédits, non soumise à la ratification des Chambres. On accordait à ces colonies, par voie détournée, une subvention, alors que celle-ci eût dû faire l'objet d'une loi.

Un pareil état de choses ne pouvait durer. Le décret du 13 décembre 1894 vint modifier cette situation : il pose le principe que la main-d'œuvre pénale ne peut jamais être fournie gratuitement, pas plus aux services

publics qu'aux habitants. Il décide ensuite que désormais les condamnés ne seront plus cédés aux particuliers ni aux sociétés, à moins que ces particuliers ou ces sociétés ne soient adjudicataires de travaux publics. On en revient donc à l'application stricte de la Loi de 1854, et au respect des deux principes qu'elle avait voulu poser avant tout : l'égalité et la dureté de la peine. C'est du moins ainsi que devraient se passer les choses ; mais il est à craindre que les Gouverneurs de nos colonies pénitentiaires n'abusent de leur éloignement et des difficultés de surveillance pour faire plier les prescriptions légales devant l'intérêt des colons, l'expérience ayant malheureusement montré qu'il en était trop souvent ainsi. Le nombre de transportés mis à la disposition d'un particulier, remplissant les conditions voulues, ne peut pas excéder deux cents ; le cautionnement est de 25 francs par tête. Quant à la redevance due par tous les services employeurs sans exception, elle est fixée, depuis le décret du 30 août 1898, à 0 fr. 75 par jour pour la Guyane et 1 franc pour la Nouvelle-Calédonie, avec réduction possible par le ministre à 0 fr. 50 et 0 fr. 75. L'entretien à peu près complet est à la charge de l'État. Enfin une disposition du décret de 1894 permet à l'Administration pénitentiaire d'exécuter pour le compte des habitants des travaux temporaires, limitativement énumérés : on n'admet actuellement que les défrichements, les récoltes et les dessèchements, les chargements et les déchargements de navires. Il y a là

une mesure qui nous paraît excellente, car elle permet à la fois de faire profiter les colons du travail des condamnés et de laisser ces derniers soumis au régime ordinaire. On évite par ce moyen les inconvénients des contrats de main-d'œuvre, tout en permettant aux propriétaires et armateurs de retirer des avantages appréciables de forçats non susceptibles d'être assignés.

Nous venons de montrer par cet exposé rapide ce qu'il faut entendre par contrats de main-d'œuvre. En droit, ils n'existent plus depuis le décret de 1894, puisque les transportés ne peuvent plus être cédés qu'aux adjudicataires de travaux publics. En fait, il en subsiste encore quelques-uns, qui ne sont pas venus à expiration, mais n'ont plus devant eux une durée bien longue. Il est heureux qu'il en soit ainsi, car ces contrats étaient, nous l'avons dit en commençant et il est bien facile de s'en rendre compte, mauvais à tous les points de vue. Inégalité dans le traitement des forçats, illégalité, accroissement de dépenses pour le budget, tout concourait à hâter leur disparition, que certaines influences sont néanmoins parvenues à retarder. Donc actuellement les particuliers n'ont plus qu'un moyen de se procurer la main-d'œuvre pénale : c'est l'assignation.

DEUXIÈME PARTIE

CONCESSIONS

Nous abordons avec les concessions la deuxième catégorie des récompenses accordées aux forçats qui se font remarquer par leur bonne conduite, leur travail et leur repentir. Comme pour l'assignation, le but de la concession est d'encourager les condamnés à entrer et à persévérer dans la voie du bien. Pour arriver à obtenir des malheureux qui peuplent nos bagnes un effort quelconque, il est nécessaire de stimuler leur volonté et leur activité. On espère que l'appât d'une concession de terrains, provisoirement accordée d'abord, et sauf mauvais vouloir du concessionnaire devenant par la suite définitive, est de nature à constituer ce stimulant. Seulement la mise en pratique de cette idée est une œuvre des plus délicates. Il faut en effet que la terre ne soit donnée que sous certaines garanties de moralité et d'énergie au travail fournies par le détenu, en s'entourant de précautions pour ne pas risquer de voir dilapider le domaine de l'État par des individus indignes de la faveur reçue. Il faut d'un autre côté tenir compte de ce fait que les bénéficiaires des libéralités sont des forçats, c'est-à-dire le rebut de la société, et qu'on ne peut

pas exiger d'un pareil élément ce que l'on serait en droit de demander à d'autres personnes ; sans cela on s'expose en voulant prendre trop de précautions à les rendre inutiles, par cette raison que si l'on se montrait trop difficile, nul ne pourrait arriver à se rendre digne des faveurs de l'administration. La Loi du 30 mai 1854 s'était contentée de poser le principe. Un décret du 31 août 1878 (1) en régla l'application ; mais ce premier essai, fort incomplet d'ailleurs, ne fut pas très heureux dans l'ensemble des dispositions qui y sont contenues. Il fut abrogé et remplacé par un décret en date du 18 janvier 1895 (2), qui, sans être exempt de toutes critiques, nous paraît néanmoins présenter un ensemble très satisfaisant. Ce règlement, très important par son étendue et la nature de ses dispositions, fera de notre part l'objet d'une étude longue et approfondie, tandis que nous passerons assez rapidement sur le décret de 1878. Après avoir ainsi présenté la législation relative aux concessions pénales, nous verrons s'il n'est pas possible de leur trouver un point de comparaison qui permette de bien faire ressortir leurs caractères essentiels.

(1) Dalloz, 1879.4.15.

(2) Dalloz, *Suppl. Code pénal*, p. 21, note.

CHAPITRE PREMIER

DÉCRET DU 31 AOÛT 1878.

Le législateur de 1854 avait décidé, comme nous le savons, que l'application de la loi serait organisée par un règlement d'administration publique, en ce qui concernait l'assignation et les concessions. Nous avons vu ce qui avait été fait pour l'assignation. Pour les concessions, le premier décret date du 31 août 1878. Jusqu'à ce moment, on s'était contenté d'un arrêté pris par le Gouverneur de la Guyane le 14 novembre 1865. Et encore cet arrêté ne prévoyait-il que les concessions faites aux libérés. Le libéré concessionnaire devait construire sa case et mettre son lot en culture en deux ans ; pendant ce temps, il avait droit aux vivres, à l'habillement et au prêt d'outils ; mais l'usage s'établit bientôt de livrer le terrain avec la case construite. Lorsqu'en 1863, on eût désigné la Nouvelle-Calédonie pour recevoir les transports, on y appliqua, dès que le besoin s'en fit sentir, les mêmes règles que nous venons de voir pour la Guyane, toujours limitées aux libérés. Il n'existe aucun texte qui établisse la situation des concessionnaires en cours de peine, et pourtant ces derniers sont les plus nom-

breux puisque la Guyane, en 1870, en comptait 290, et seulement 265 libérés.

De pareils errements ne pouvaient se prolonger davantage sans risquer d'amener de graves complications; il était urgent de faire intervenir une réglementation qui fixât exactement les droits et les devoirs de chacun, et diminuât le plus possible la liberté laissée aux Gouverneurs, tout naturellement portés par la force même des choses à en abuser dans l'intérêt des colons. Le décret de 1878 fut rendu; comme ses dispositions ont été reprises avec de sérieuses modifications et complétées par le décret de 1895, nous nous réservons de les étudier à fond lorsque nous nous occuperons de ce décret; pour le moment, nous nous bornerons à un examen et à une critique rapides des règles édictées en 1878.

Dans son article 1^{er}, le décret de 1878 décide que les concessions peuvent être accordées aux transportés des deux sexes; nous devons à ce sujet présenter une observation: La Loi de 1854 portait, article 4: « Les femmes condamnées aux travaux forcés pourront être conduites dans un des établissements créés aux colonies. » En fait, on n'a pas usé de cette faculté, et les femmes qui encourent cette peine la subissent toujours dans les maisons centrales; on n'en compte donc point parmi les concessionnaires, sauf bien entendu à la suite de mariage; mais c'est là une situation différente que nous examinerons en temps voulu. — La concession est accordée par le Gouverneur à titre provisoire; elle devient

définitive seulement après la libération du condamné, et en tous cas après un délai de cinq ans. Tant que le bénéficiaire n'a pas encore purgé sa condamnation, ce délai n'en court pas moins en sa faveur ; mais quel que soit le temps écoulé depuis l'obtention de la concession jusqu'à l'expiration de la peine, on ne peut jamais le compter pour plus de quatre années. On veut que l'administration puisse pendant un an au moins conserver la haute main sur le libéré et exercer sur ses actes et sa conduite un contrôle suffisamment efficace. Il y a là un point de vue qui nous paraît exact ; nous trouvons pourtant ce délai d'un an un peu court pour une période d'observation.

Le concessionnaire provisoire doit jouir par lui-même : il ne peut donc ni aliéner, ni hypothéquer, ni donner à ferme les terrains concédés. Le texte reste muet sur la question d'obligation de résidence. On avait peut-être estimé que cette obligation résultait implicitement de l'ensemble des prescriptions imposées par l'article. Mais en l'absence de règle formelle, on ne pouvait rien exiger, et c'était là une grave lacune. Le but visé par l'article 2 est de protéger les concessionnaires contre leurs propres entraînements, et surtout contre les manœuvres d'usuriers, qui ne manqueraient pas de les circonvenir de toutes manières et n'auraient pas beaucoup de peine à accaparer rapidement de vastes territoires. Mais l'expérience ne tarda pas à montrer que la mesure, si radicale qu'elle eût paru au pre-

mier abord, était encore insuffisante pour mettre les transportés à l'abri des exploitations de financiers sans scrupules. Nous entrerons dans toutes les explications que comporte ce sujet en étudiant le décret de 1895, qui a apporté le remède au mal que nous venons seulement de signaler.

Les causes de retrait des concessions sont limitativement énumérées par le décret : « Tout crime ou délit ayant entraîné des peines criminelles ou correctionnelles, évasion ou tentative d'évasion, inconduite, indiscipline ou défaut de mise en culture des terres. » C'est au Gouverneur en conseil à prendre les décisions ; il est absolument libre de statuer dans le sens qui lui paraît le plus juste. L'énumération précédente indique seulement les cas dans lesquels le retrait pourra être opéré ; mais sans l'imposer. La question devra être étudiée et résolue suivant les circonstances. Le Gouverneur n'est pas lié. Par mesure de contrôle, il devra seulement rendre compte au Ministre. Bien entendu la décision de révocation prise à l'encontre d'un condamné constitue pour lui une peine dans toute la force du terme ; on le frappe à cause de sa négligence ou de sa mauvaise conduite ; il ne peut donc avoir droit à aucune indemnité. Pour éviter toute équivoque sur ce point, le décret règle la question par une disposition formelle. Seulement on s'est ému de la situation qui allait être faite par suite du retrait à la femme et aux enfants du concessionnaire. Il arrive assez souvent, quand un

transporté est marié, que sa famille vient le rejoindre, lorsqu'il a obtenu une concession et qu'il peut ainsi la faire vivre ; c'est même là une excellente chose, et l'un des meilleurs moyens de relèvement que l'on puisse trouver. L'influence qu'exercent sur le forçat une femme et des enfants restés honnêtes, en même temps que l'obligation où il se trouve de travailler pour les nourrir sont susceptibles d'amener de très bons résultats ; aussi ne saurait-on trop encourager les familles de condamnés à venir les retrouver, et il importe de leur en faciliter les moyens. Parfois aussi les transportés se marient dans les colonies pénitenciaires mêmes ; mais ce sont des unions qui ne donnent guère que de mauvais résultats, à tous les points de vue ; la raison est facile à trouver : les époux sont gens bien assortis et leurs casiers judiciaires sont également riches en condamnations. On voit d'ici la valeur morale — et trop souvent physique — du ménage.

Quoi qu'il en soit, le décret de 1878 contient une disposition de faveur, qui permet à la femme et aux enfants du condamné, résidant dans la colonie, d'être autorisés à continuer l'exploitation aux lieux et places de leur époux ou père. Dans ce cas, ils pourront devenir concessionnaires définitifs à l'expiration du délai restant à courir. On a voulu assurer leur sort quoi qu'il arrive, et ne pas les exposer à se trouver sans ressources par suite de l'inconduite de leur chef. C'eût été d'ailleurs une mauvaise manière de les attirer en Guyane

ou en Nouvelle-Calédonie que de les laisser à la merci d'un inconnu rendu si redoutable par la situation particulière et les antécédents de celui qu'ils viennent rejoindre. La mesure que nous venons d'indiquer semble bien concilier tous les intérêts en jeu, et nous ne pouvons que l'approuver.

Il peut aussi arriver que le titulaire d'une concession provisoire décède. D'après les principes, les terrains donnés devraient purement et simplement faire retour à l'État ; mais la situation de la femme et des enfants serait plus que précaire. Aussi a-t-on adopté la même règle qu'au cas de révocation. Si le délai de cinq ans n'est pas encore écoulé, la veuve et les enfants peuvent obtenir de continuer l'exploitation, toujours à titre provisoire, et deviennent propriétaires définitifs à l'expiration du temps voulu. Si, au contraire, le transporté meurt avant sa libération, mais une fois le délai écoulé, la concession pourra être attribuée définitivement à la famille. Il est bien entendu que celle-ci recueille à la fois les droits et les obligations du concessionnaire primitif et lui est substituée sur le cahier des charges. Il y a là, on le voit, tout un ensemble de dispositions destinées à attirer aux colonies les familles des transportés ; on a compris tout l'avantage que pouvait procurer un semblable mouvement d'immigration, et le législateur a pensé avec raison qu'il fallait l'encourager, dans le double intérêt du reclassement des forçats et des progrès de la colonisation. Là d'ailleurs ne se sont pas bor-

nés ses efforts en ce sens, et nous trouverons bientôt une nouvelle mesure non moins importante et non moins favorable que les précédentes.

Dès que le délai d'épreuve est expiré, des titres de propriété sont délivrés aux détenteurs. Le texte se borne à cette indication et reste muet sur leur forme, leur nature et leurs effets juridiques. Il y a là une lacune très regrettable, surtout en pareille matière où une réglementation étroite aurait été nécessaire. Ce qui est certain, c'est que les concessionnaires ayant reçu leurs titres sont désormais propriétaires purs et simples et usent de leurs biens comme bon leur semble. Ils n'ont plus d'obligation d'aucune sorte, et sont définitivement seuls maîtres chez eux. — Relativement à la condition des terres au regard des époux, l'article 6 porte seulement qu'elles sont communes, lorsque la concession devenant définitive pendant le mariage, le transporté et son conjoint sont mariés en communauté ou avec société d'acquêts.

Cependant il existe un cas où la concession, même devenue définitive, doit être révoquée. C'est celui d'évasion, tentative d'évasion ou absence illégale. Seulement cette situation doit être constatée par un jugement. Cela vient de ce qu'ici nous nous trouvons en présence non plus d'un simple détenteur provisoire ; mais d'un propriétaire ayant un titre formel et des droits complets. On ne peut donc le déposséder qu'à raison d'un acte grave et en vertu d'une décision juri-

dique qui ne laisse place à aucun doute sur l'exécution de cet acte. La concession fait retour à l'État sans indemnité ; mais les tiers ayant pris hypothèque conservent tous leurs droits sur les terrains. Cette mesure très juste sauvegarde dans la mesure du possible les intérêts de l'État qui a ses reprises assurées au cas où le titulaire parvient à s'évader, du condamné, dont le crédit se trouve consolidé, et des créanciers qui peuvent traiter sans risques. C'est un arrêté du Gouverneur qui prononce la révocation, et ordonne l'annulation des titres de propriété précédemment délivrés. Pour que nul n'en ignore et que les parties intéressées soient avisées, l'arrêté de déchéance est publié, affiché et transcrit sans frais au bureau des hypothèques. On a admis ici en faveur de la femme et des enfants le même système que nous avons déjà vu fonctionner au cas de retrait de la concession provisoire. Le Gouverneur en conseil peut leur accorder, à titre définitif et toujours sous réserve des droits des tiers, la propriété des terrains dont leur époux ou père a été déchu. La condition est toujours la même : résider dans la colonie. Nous avons également exposé les raisons qui ont fait admettre cette mesure si sage : nous n'y reviendrons pas.

Le décret de 1878 s'occupe ensuite de régler la succession du concessionnaire décédé. Il contient à cet égard une disposition remarquable, qui consacre une innovation introduite pour la première fois chez nous

par la Loi du 25 mars 1873 (1) sur les déportés, et que la Loi du 9 mars 1891 a, un peu plus tard, rangée parmi les textes du Code Civil. Il s'agit du principe d'après lequel le conjoint survivant, au lieu de ne venir à la succession de son époux prédécédé qu'à défaut de tous autres successibles, comme le voulait l'article 767 ancien du Code Civil, y est au contraire appelé en concours ou même à l'exclusion de parents jusqu'alors seuls héritiers. La règle s'applique aussi bien au mari survivant d'une femme concessionnaire qu'à la veuve d'un libéré ; mais nous n'envisagerons que cette dernière hypothèse, puisqu'en fait la transportation n'a pas été appliquée aux femmes. — L'article 10 dispose que la veuve qui habitait avec son mari, succède à la moitié de la concession ou de la partie dont il était propriétaire, et cela en pleine propriété, à la condition qu'il n'y ait pas de descendant qui réside dans la colonie. En ce cas sa part serait seulement d'un tiers en usufruit. Elle exclut naturellement pour moitié ceux de ses enfants qui n'habitent pas la colonie. En dehors de ces règles spéciales, la succession est dévolue suivant le droit commun. — Le but poursuivi par notre décret est celui que nous avons déjà signalé : attirer par tous les moyens possibles dans nos colonies pénitenciaires les familles des condamnés. Or, assurer le sort de la femme après la mort de son mari constitue une mesure excellente.

(1) Dalloz, 1873.4.49.

Seulement la quotité fixée par notre texte est-elle suffisante ? Pour encourager la famille du condamné à venir le rejoindre, oui sans doute ; mais ne pourrait-on pas se placer à un point de vue plus élevé ? Lorsque le Code Civil a repris ce principe et en a fait l'article 767 modifié, c'est à des considérations d'ordre moral qu'il a obéi ; mais celles-ci ne sont pas entrées en ligne de compte dans le décret de 1878, qui ne s'est inspiré que de considérations pratiques ; on ne songeait pas encore en ce moment à envisager la question de cette manière, et il faut bien avouer que les idées un peu sentimentales ou sociales qui dominent la Loi de 1891 peuvent au premier abord paraître peu applicables à d'anciens forçats. Mais sans vouloir faire du sentiment, il est indiscutable que la femme qui vient rejoindre en Nouvelle-Calédonie et surtout sous les climats dangereux de la Guyane, un criminel rejeté par la société, s'expose à un avenir gros de menaces. Qu'un certain nombre cèdent à l'espoir d'un avenir meilleur dans ces pays nouveaux, c'est probable. Mais beaucoup ne s'expatrient ainsi que par pur dévouement, pour rejoindre leur mari, si indigne qu'il soit, et cela mérite une récompense. En tous cas, de quelque façon que l'on envisage les choses, il est hors de doute que leur situation est autrement préférable à celle des parents restés en France, sans s'occuper, ni se soucier du transporté. D'ailleurs il y a, nous semble-t-il, une contradiction flagrante et très regrettable entre l'article 10 et les arti-

cles 3, 5 et 7. D'après ceux-ci, la femme d'un concessionnaire provisoire révoqué ou prédécédé ou d'un concessionnaire définitif révoqué peut obtenir la totalité des terrains en pleine propriété. N'est-il pas extraordinaire de voir que l'épouse d'un individu reconnu indigne des faveurs reçues, ou ne les ayant pas encore complètement méritées, soit mieux traitée que la veuve d'un libéré, mourant en possession des biens qu'on lui avait donnés, alors surtout que c'est peut-être grâce à cette influence conjugale qu'il doit de les avoir conservés ? Il y a là, à notre sens, quelque chose de choquant, et nous trouvons qu'il eût mieux valu aller jusqu'au bout et donner à la femme toute la quotité à laquelle, selon nous, elle a droit. Il faut, il est vrai, tenir compte dans nos critiques, de ce fait que l'article 10 constitue une innovation. Or les expériences ne réussissent pas toujours du premier coup. Le décret de 1878 a posé le principe, ce qui est déjà beaucoup ; les améliorations sont venues par la suite. Il est bien entendu que ces règles spéciales ne s'appliquent qu'aux terrains acquis par le concessionnaire en tant que condamné, et nullement à ceux qu'il possédait avant.

Le libéré peut disposer de ses biens comme il l'entend, soit par acte entre vifs, soit par testament. Il eût fallu un texte formel pour le priver de ce droit, et ce texte n'existe pas ; l'article 10 ne s'occupe que de la succession *ab intestat*. Quant au transporté non libéré, n'étant pas propriétaire définitif, il ne peut laisser à ses

héritiers aucun droit successoral sur la concession. Mais nous avons vu que, d'après une disposition spéciale du décret de 1878, la veuve et les enfants résidant dans la colonie pouvaient obtenir de continuer son exploitation et lui être entièrement substitués. L'article 11 permet en outre au concessionnaire provisoire de disposer en faveur de son conjoint survivant des biens concédés, par acte entre vifs ou testamentaire. Il n'y a d'autres limites que celles imposées en droit commun par les articles 1094 et 1098 du Code Civil. Il nous semble que l'on doit excepter de cette disposition de faveur les condamnés à perpétuité, qui sont frappés de la double incapacité de disposer et recevoir à titre gratuit. Le décret est muet sur ce point, et il ne nous paraît pas possible, en face de ce silence, de donner à l'article 11 une interprétation trop large ; pour nous, les condamnés à perpétuité ne peuvent être relevés de leur incapacité que par une mesure spéciale. Et encore, en vertu de l'article 12 de la Loi de 1854, cette mesure, à notre sens, ne peut être que la grâce. Mais cette catégorie spéciale de transportés mise à part, il reste établi très nettement que les concessionnaires provisoires ont la faculté de faire une donation à leurs femmes habitant avec eux ou de tester en leur faveur. C'est là une disposition très importante, et qui révèle bien la préoccupation constante du législateur : attirer aux colonies les familles des forçats, en assurant leur sort par tous les moyens possibles.

Par le seul fait qu'il reçoit une concession, le transporté non libéré « peut faire tous les actes nécessaires à l'administration, à l'exploitation et à la jouissance des biens concédés, et ester en justice pour ces différents actes ». L'état d'interdiction légale dans laquelle se trouve le condamné l'empêche de gérer ses biens par lui-même. Il était donc indispensable de lever cette impossibilité absolue et de lui donner les moyens de tirer parti de la faveur qu'on lui fait. C'est là le but de l'article 11 de notre décret, qui octroie de plein droit aux concessionnaires la capacité voulue. En outre l'article 12 de la Loi du 30 mai 1854 permet de leur accorder l'exercice de tout ou partie des droits civils dont ils sont privés par l'interdiction légale. On peut même les laisser jouir de leurs biens, autres que ceux acquis aux colonies. On voit par ces dernières dispositions jusqu'à quel point peut être adoucie la situation des condamnés, et combien dès lors il est nécessaire d'user de circonspection et de fermeté pour ne pas énerver la peine par l'abus des faveurs.

Le décret de 1878 prévoyait aussi dans quelle mesure les femmes transportées, en puissance de mari, auxquelles une concession était accordée, seraient dispensées de l'autorisation maritale ou de justice pour l'exploitation de leur terrain. Mais nous ne croyons pas devoir nous occuper de ces dispositions, qui, nous savons pourquoi, sont restées en pratique lettre morte.

Les créanciers du condamné, antérieurs à la déli-

vance de la concession, n'ont aucun droit sur celle-ci, ni sur les fruits qu'on en retire. S'ils avaient pu faire valoir leurs créances sur les terrains donnés, c'eût été dans beaucoup de cas exposer leurs possesseurs à se voir dépouillés presque aussitôt qu'investis. C'est donc encore une mesure de faveur, que nous ne saurions qu'approuver, d'autant plus que la concession constituerait pour les créanciers un gage sur lequel ils ne pouvaient compter en aucune manière. Leur laisser la ressource de se faire payer sur ce gage eût été une grave faute, qui bien des fois aurait annulé les effets de la libéralité, et fait passer le domaine de l'État en des mains auxquelles il n'était pas destiné.

Les articles 15 et 16 indiquent le domicile des transportés concessionnaires et le tribunal chargé de juger leurs contestations avec l'administration. Le domicile est la colonie pénitentiaire, le tribunal est le conseil privé. Nous ne voyons aucune observation à présenter sur ces deux points.

Nous venons de parcourir l'ensemble des règles édictées par le décret du 31 août 1878. Nous allons maintenant tâcher de dégager les principales idées qui le dominent et montrer en même temps quelles erreurs avaient été commises dans sa rédaction, erreurs qui ont rendu nécessaire l'établissement d'un nouveau décret.

La faute initiale commise en 1878 est la suivante : Les terres au lieu d'être vendues au forçat, lui sont données. On n'exige de lui ni redevance annuelle, ni capi-

tal fixe : on lui livre gratis une concession, à titre provisoire d'abord ; mais bientôt à titre définitif, de telle sorte qu'on a pu dire en toute vérité que le crime était un moyen d'acquérir la propriété. Les résultats de cette trop grande générosité furent déplorables, et cela n'arien d'étonnant. On remettait à des individus tous condamnés pour crime, ayant par la suite montré un repentir relatif et surtout plus ou moins sincère, des terrains qu'ils devaient eux-mêmes travailler et qui devaient en revanche leur fournir la nourriture. On s'imaginait que la fierté et la joie de se voir tirés du bagne, placés au-dessus de leurs anciens compagnons de captivité, mis en possession d'un domaine dont ils pouvaient devenir rapidement seuls propriétaires, suffiraient à les maintenir et à les pousser dans la voie meilleure où on les jugeait engagés. On n'avait pas tenu compte de ce fait pourtant bien reconnu que le meilleur et presque le seul moyen d'attacher à une chose un homme, quel qu'il soit, est de lui faire sentir la valeur de cette chose, par le travail qu'il doit s'imposer pour l'acquérir. L'erreur avait été de croire que le forçat, une fois détenteur de quelques hectares de terres, ne songerait qu'à les garder et à leur faire produire le plus possible pour accroître son bien-être matériel. Mais ce sont là des sentiments déjà bien élevés pour des individus d'une valeur morale aussi médiocre. Le transporté, qui ne s'était pas donné beaucoup de mal pour acquérir sa concession, ne s'en donnait aucun pour la conserver, au moins en

général. Il s'empressait, soit d'emprunter dessus, et il trouvait toujours pour cela des spéculateurs qui se remboursaient sûrement en faisant vendre la concession devenue définitive, soit de l'aliéner lui-même s'il avait eu la patience d'attendre l'expiration du délai d'épreuve. Une fois le prix de vente dissipé, ce qui n'était pas long, les libérés tombaient dans la misère la plus noire, et incapables pour la plupart de rechercher le moindre travail, ils vivaient de vols et de rapines jusqu'au jour où ils étaient repris par la justice et réintégrés au bagne. Pendant ce temps, les terres qu'on leur avait remises, étaient devenues la propriété des financiers peu scrupuleux qui avaient spéculé sur leurs vices ; l'État se trouvait avoir fait un sacrifice en pure perte et son excessive générosité allait, comme nous venons de le voir, à l'encontre du but poursuivi.

Une autre erreur tout aussi grave du décret de 1878 était de rester muet sur les garanties que l'on doit exiger du concessionnaire. Avec de pareils donataires, au moins convenait-il de prendre ses précautions, et de ne rien accorder, sinon à ceux qui sembleraient jouir d'une moralité un peu moins faible que la majorité de leurs compagnons. Pour cela il eût fallu prendre des dispositions, permettant de suivre le condamné depuis son arrivée dans la colonie et de s'assurer ainsi qu'il méritait bien la faveur reçue. Malheureusement, il n'a rien été fait de cela : on s'en est tenu à la formule générale de la Loi de 1854 : « Les condamnés... qui

se seront rendus dignes d'indulgence par leur bonne conduite, leur travail et leur repentir... » C'est au Gouverneur à décider si ces conditions sont remplies. Il est facile de se rendre compte qu'avec une réglementation aussi large, la porte est ouverte toute grande à l'arbitraire le plus absolu. On ne tarda pas d'ailleurs à reconnaître la faute commise. Le décret disciplinaire du 18 juin 1880 la répara en partie. Il décide que les condamnés seront répartis en cinq classes, et que seuls ceux de la première classe pourront obtenir une concession. Nous voici donc en présence d'un délai obligatoire pendant lequel le transporté subira forcément le régime commun ; mais il n'y a encore guère là qu'une indication, car ce délai est bien court : Les forçats non récidivistes sont placés dans la quatrième classe ; le séjour minimum dans chaque classe étant de six mois, un condamné peut devenir concessionnaire au bout de dix-huit mois. C'est un avancement par trop rapide, et qui ne demande pas d'efforts bien soutenus. C'est toujours au Gouverneur à accorder la concession ; mais le décret de 1880 exige que les propositions soient faites par le directeur de l'Administration pénitentiaire. En somme, ce décret s'est borné à fixer la durée de la peine qui doit être subie, durée que nous jugeons insuffisante, et à établir sur les choix des Gouverneurs un contrôle surtout apparent. C'est sans contredit un progrès, mais encore bien léger.

Le décret de 1878 ne se montrait pas plus explicite

en ce qui concernait les conditions sous lesquelles on devait faire les concessions, la nature et l'étendue de celles-ci, les avantages ou les charges de leurs titulaires. Là aussi la lacune était si considérable, que l'on essaya tant bien que mal de la combler. On procéda cette fois non par voie de décret, mais par simple décision ministérielle, en date du 16 janvier 1882. Le Ministre commence par distinguer deux sortes de concessions : rurales et urbaines. Il décide ensuite qu'on peut les accorder non seulement aux transportés en cours de peine ; mais encore aux libérés astreints à la résidence temporaire ou perpétuelle. Si la première de ces mesures nous paraît peu d'accord avec le but que l'on poursuit, car, à notre sens, les tentations sont beaucoup plus à redouter pour d'anciens criminels à la ville qu'à la campagne, en revanche nous approuvons pleinement la seconde qui nous paraît bien entrer dans les vues du législateur de 1854. On eût pu tirer cette règle de l'article 13 de la loi ; mais en tous cas un texte formel est toujours préférable.

La décision ministérielle fixe ensuite les droits des concessionnaires, en commençant par les concessionnaires ruraux. S'ils sont célibataires, on leur donne au jour de leur installation :

1° La ration de vivres pendant trente mois ou une indemnité représentative, et l'habillement pendant la même période. On veut nourrir le transporté jusqu'au jour où sa terre lui rapportera quelque chose, et comme

nous verrons plus loin qu'on lui donnait ses champs en friche, il fallait un assez long temps avant qu'il puisse vivre de leurs produits. Il y avait là un mauvais calcul : faire à des gens imprévoyants une avance trop considérable, c'était les pousser à la paresse et à la dissipation.

2° Une première mise non renouvelable d'outils aratoires, à savoir : une hache à abattre, une pioche, un sabre d'abatis, une houe, une pelle carrée.

Si les concessionnaires sont mariés, ils ont droit en outre :

1° A la même ration pour la femme, pendant trente mois ;

2° A un secours en argent de 150 francs ;

3° A un trousseau de première mise, gratuit, non renouvelable et dont les pièces sont limitativement énumérées.

Enfin tout concessionnaire a droit au traitement gratuit à l'hôpital ; pour lui et sa famille, pendant la période des allocations.

Quant aux concessions urbaines, elles comprennent l'espace nécessaire pour une maison d'habitation et son jardin, mais ne donnent lieu à aucune allocation de vivres ou d'habillement. Elles sont en effet susceptibles de fournir des revenus immédiats.

Voilà donc un premier essai de réglementation des avantages faits aux concessionnaires. Sans doute il y a encore bien à reprendre, et surtout à compléter ; mais

au moins, on a fixé certains points qu'il était impossible de passer plus longtemps sous silence. Aussi étant donné l'état antérieur de la législation en notre matière, est-on amené à considérer comme un progrès ces mesures, si incomplètes qu'elles puissent être.

La décision ministérielle a aussi songé à sauvegarder les droits de l'État et à imposer certaines obligations aux concessionnaires. Pour assurer au Trésor le recouvrement des frais de justice, une inscription hypothécaire est prise d'office sur chaque concession, et sur celles déjà accordées ou devenues définitives avant le 16 janvier 1882. Quant au titulaire, on lui livre le terrain non défriché; on part de cette idée que plus le sol aura coûté d'efforts à son possesseur pour le mettre en culture, plus ce possesseur s'y sera attaché et tiendra à le conserver et à le bien travailler. C'est possible; mais il ne faut pas oublier que l'on a affaire à des individus placés dans une situation spéciale et que le défrichement est un travail pénible et rebutant, qu'il est peut-être imprudent de leur demander. Quoi qu'il en soit de ces réflexions, les concessionnaires doivent mettre leurs terres en rapport, la moitié dans les quinze premiers mois, la totalité dans la période d'allocation. Ils ont un délai de vingt mois pour construire leur case, et peuvent toucher de ce chef une indemnité de 100 à 300 francs. Il eût mieux valu, nous semble-t-il, leur livrer la case toute construite. Mais on est encore parti de ce même point de vue, que nous jugeons faux en

l'espèce, à savoir qu'ils s'y attacheront davantage si elle est l'œuvre de leurs mains. — Il est dû douze journées par an pour l'exécution des travaux d'utilité publique. Une disposition que nous ne pouvons qu'approuver est celle qui oblige les propriétaires définitifs à faire enregistrer et transcrire sans frais leurs titres de propriété. Enfin si le concessionnaire définitif ou un membre de sa famille entre à l'hôpital, il en supporte les frais pendant les quinze premiers jours ; ce temps écoulé, l'administration les prend à sa charge. — Malheureusement, il n'y avait là qu'une décision ministérielle, et en fait on n'en a pas tenu grand compte.

Tel est l'exposé rapide, mais aussi exact que possible, de toutes les règles édictées sur les concessions de 1878 à 1895. Comme on a pu le voir, ce premier décret, même complété à deux reprises différentes, est loin de donner satisfaction aux parties intéressées. Il est trop général, trop vague, trace à peine les grandes lignes de la matière, alors que celle-ci eût nécessité une réglementation des plus étroites. Il contient des erreurs fondamentales qui portent préjudice à la fois à l'État et aux concessionnaires. Aussi des réclamations s'élevèrent de tous côtés. D'ailleurs le décret de 1878, déjà insuffisant au moment où il avait été rendu, se trouvait en désaccord complet avec la législation telle que l'établissaient les décrets successivement parus depuis 1889. Une réforme radicale s'imposait. C'est l'œuvre du décret du 18 janvier 1895.

CHAPITRE II

DÉCRET DU 18 JANVIER 1895.

C'est la législation actuellement en vigueur en matière de concessions. Ce décret est par suite très important. Il a été consciencieusement préparé par les soins de la Commission permanente du régime pénitentiaire. Il est accompagné d'un rapport très circonstancié du Ministre des colonies sur les inconvénients du décret de 1878, et la nécessité de le modifier. A la différence de l'ancien, le nouveau règlement est très détaillé et s'efforce de prévoir toutes les difficultés qui peuvent surgir. On a très heureusement mis à profit l'expérience déjà faite pour éviter les erreurs et combler les lacunes précédemment signalées. Tel qu'il a été rendu exécutoire en 1895, le décret nous paraît présenter un ensemble complet et satisfaisant. Il n'est sans doute pas exempt de quelques imperfections ; mais enfin il n'en répond pas moins aux exigences actuelles. Des demandes de modifications ont bien été faites par nos colonies pénitentiaires ; mais nous verrons l'accueil que méritaient ces réclamations et celui qui leur a été fait. Pour le moment, nous allons exposer très en détail les

dispositions adoptées en 1895, en suivant pour cela l'ordre et les divisions de notre texte.

SECTION I. — **Envoi en concession.**

Le premier soin du décret de 1895 est de rendre beaucoup plus difficile l'obtention d'une concession. Il exige tout d'abord que les condamnés en cours de peine soient parvenus à la première classe. Or depuis le décret du 4 septembre 1891, on n'admet dans cette classe que les transportés ayant subi la moitié de leur peine, ou 10 ans s'ils sont condamnés à perpétuité. Il y a donc une période d'expiation longue et dure qui ramène le délai d'épreuve à une durée réellement efficace. Peut-être même a-t-on eu la main un peu lourde, et il est à craindre qu'après avoir été soumis pendant un aussi long temps au régime du bagne, le concessionnaire ne soit un homme trop affaibli de toutes façons pour pouvoir se mettre à l'œuvre dans de bonnes conditions. Il nous semble qu'une mesure diminuant un peu les exigences du règlement sur ce point serait aussi utile au développement de la colonisation qu'au reclassement des forçats.

Tout individu qui demande la faveur d'être mis en concession doit posséder ou déposer une certaine somme d'argent, que l'on appelle pécule pour les condamnés en cours de peine et dépôt de garantie pour les libérés. Le montant de ce pécule ou de ce dépôt est destiné à

garantir au Trésor le recouvrement de certaines avances par lui faites à titre remboursable. Nous verrons un peu plus loin en quoi elles consistent. Le minimum est fixé par arrêtés des Gouverneurs, approuvés par le Ministre des colonies, sans qu'on puisse descendre au-dessous de 100 francs pour le dépôt de garantie. Aujourd'hui il est uniformément établi à 200 francs. Il y a là une mesure excellente, en ce sens qu'elle exige des forçats beaucoup de travail et d'application. On sait en effet que le décret du 4 septembre 1891 décide qu'en principe le travail des forçats ne doit pas être rémunéré. Ils n'ont droit qu'au pain et à l'eau ; s'ils travaillent, on leur donne un supplément de nourriture. Enfin, sans leur remettre de l'argent directement, on leur constitue, si on est très satisfait, une petite masse, mais qui ne s'accroît que lentement. On a par ce moyen une garantie de plus : non seulement les concessionnaires ont subi leur peine pendant un assez long temps, mais encore ils ont dû faire preuve d'endurance et de bonne volonté pour arriver à se constituer un pécule suffisant.

Notre décret décide enfin que chaque décision d'envoi en concession devra être prise individuellement par le Gouverneur en conseil privé, sur la proposition du directeur de l'Administration pénitentiaire. Elle est insérée au bulletin de l'Administration pénitentiaire, et on en remet une ampliation au titulaire, ainsi qu'au receveur des domaines. En outre, on rend compte au Ministre des colonies.

On voit, par cet exposé des mesures prises en 1895 pour assurer autant que possible un bon choix, les progrès qui ont été réalisés sur la législation antérieure. Désormais les concessionnaires auront été soumis pendant une longue période au régime commun des bagnes ; ils auront dû par leur travail constituer une masse, représentant pour eux une somme importante ; ils n'auront enfin été désignés pour cette faveur qu'après avis favorable d'un certain nombre de fonctionnaires. Il y a là des garanties qui faisaient à peu près totalement défaut dans le décret de 1878. La distinction entre concessions provisoires et définitives est maintenue ; mais nous verrons que les difficultés pour le passage de l'une à l'autre se sont elles aussi accrues.

Le grand progrès réalisé par le décret de 1895 est d'avoir non plus donné, mais vendu la concession. C'était là, nous l'avons vu, une des grosses erreurs commises en 1878. On n'avait pas compris que le meilleur moyen de faire sentir au condamné tout le prix de la faveur reçue et d'obtenir de lui le plus de travail possible était d'exiger une redevance. On le plaçait ainsi dans l'alternative ou de cultiver sa terre pour payer sa dette, ou de se la voir enlever. Il est d'ailleurs bien certain que l'homme s'attache davantage à une chose qu'il a acquise avec l'argent, produit de son travail, qu'à celles qui lui adviennent sans faire d'efforts et sans bourse délier. Remarquons enfin que le transporté qui a payé son terrain y regardera à deux fois avant de le vendre

et en tous cas ne l'aliénera pas à vil prix. Donc à tous les points de vue, le principe nouvellement posé par le décret de 1895 nous paraît excellent. Nous allons voir de quelle manière il fonctionne en pratique.

En premier lieu, nous nous occuperons de ce que le texte appelle les concessions agricoles. Le concessionnaire doit payer une rente annuelle et perpétuelle ; le montant en est fixé, pour chaque titulaire, dans l'acte d'envoi, et on le calcule en tenant compte de l'étendue et de la valeur des terrains concédés. Le décret indique seulement un maximum et un minimum : la rente ne peut être supérieure à 20 francs, ni inférieure à 10, par hectare et par an. On laisse aussi au concessionnaire la faculté de se libérer immédiatement par le paiement d'un capital, également fixé dans chaque décision d'envoi en concession. Le décret établit seulement le maximum : 600 francs, et le minimum : 400 francs par hectare. Quant à la superficie, on la mesure en se basant sur la qualité des terres et le nombre de personnes composant la famille du titulaire. Elle varie entre 3 et 10 hectares. Voilà donc des règles bien nettes et précisant, sans laisser de place à aucune difficulté, la situation du concessionnaire. Celui-ci est astreint au paiement d'une redevance annuelle ; mais cette redevance, au lieu d'être exactement la même pour tous, est calculée différemment suivant les ressources que chacun peut avoir. Seulement, pour éviter une évaluation exagérée aussi bien dans un sens que dans l'autre, le décret a soin de

bien établir les limites dans lesquelles on peut se mouvoir. Un droit très important est en outre conféré aux titulaires : c'est celui qui leur permet de remplacer le paiement annuel par un versement unique. Un individu économe et laborieux peut ainsi affranchir complètement sa terre de toute charge, et c'est là un gros avantage. Ce capital, que l'on est toujours libre de verser, n'est jamais exigible, sauf dans une circonstance particulière, sur laquelle nous aurons à nous étendre plus tard.

A côté de ces concessions agricoles, nous en trouvons d'autres « accordées en dehors des agglomérations urbaines, pour l'exercice d'un commerce, d'une industrie ou d'un métier jugés nécessaires aux besoins des concessions agricoles... ». Il ne s'agit pas ici des concessions urbaines, qu'avait établies la décision ministérielle du 16 janvier 1882. La Commission a jugé avec raison que c'avait été là une innovation malheureuse, et que le séjour de la ville ne valait rien pour d'anciens pensionnaires du bagne. Seulement elle a pensé qu'il y avait des artisans qui pourraient exercer utilement leurs métiers dans les centres ruraux ; ainsi les serruriers, menuisiers, etc. Ces ouvriers rendraient service aux agriculteurs, et exerceraient la profession à laquelle ils sont le plus aptes, tout en vivant à la campagne. C'est à eux que s'applique la formule de l'article 9, et il ne faut pas les confondre avec les anciens concessionnaires urbains qui, nous le répétons, sont complè-

tement supprimés. Pour éviter de trop étendre cette catégorie spéciale, le Gouverneur établit en conseil privé une nomenclature limitative des métiers ou industries dont l'exercice est autorisé, et la soumet à l'approbation du Ministre des colonies. Les concessions accordées dans ces conditions sont naturellement beaucoup moins étendues que les autres. Leur superficie varie entre 10 et 20 ares. En revanche, l'on peut exiger un prix plus considérable, car leurs titulaires se trouveront souvent dans une situation meilleure que celle des cultivateurs. Ils courent moins de risques et exercent des professions en général plus lucratives. Aussi, tout en maintenant le chiffre de la rente à un minimum de 10 francs, a-t-on le droit de l'élever jusqu'à 50 fr. Quant au capital, il est fixé à 500 francs au moins et 2.000 au plus.

S'il y a des conditions spéciales à exiger de chaque concessionnaire, elles sont indiquées dans la décision d'envoi. Le décret décide en outre que l'État ne garantit en rien les concessions qu'il délivre. Les risques sont à la charge du transporté, qui ne peut exercer contre l'administration aucun recours d'aucune nature. C'est là une mesure prudente, l'État ne se souciant pas de voir sa générosité se retourner contre lui.

Le décret de 1895 a encore modifié, très heureusement à notre avis, les dispositions du premier règlement, concernant les conditions dans lesquelles les terres étaient livrées aux concessionnaires et les avan-

tages qu'on leur faisait. Nous avons vu qu'en 1878, le titulaire devait lui-même défricher son terrain et construire son habitation ; on pensait qu'il s'attacherait davantage à une propriété qu'il aurait mise en état de produire. Mais au lieu de cela, il était souvent rebuté par ce travail très pénible. Aussi la Commission permanente du régime pénitentiaire a modifié le système : désormais, les terres sont livrées défrichées et pourvues d'une case. Ces travaux ont été exécutés par les condamnés subissant leur peine dans les conditions normales. Cela rentre tout à fait dans leurs attributions, puisque la Loi de 1854 prévoyait qu'ils devaient être employés aux travaux les plus pénibles de la colonisation. Quant aux concessionnaires, leur tâche est de beaucoup simplifiée et on espère que la possibilité de recueillir immédiatement le fruit de leurs efforts, sera pour eux un puissant stimulant. La dépense, d'après les chiffres fournis par une Commission spéciale d'enquête, réunie sur les lieux, est de 763 fr. 20 pour la construction de la case. Les travaux de défrichement représentent une valeur de 400 francs pour 4 hectares. Il est accordé comme par le passé une première mise non renouvelable d'outils aratoires, d'effets de couchage et d'habillement, dont la composition et la valeur sont fixées par arrêté du Gouverneur en conseil privé, avec approbation du Ministre. A ce point de vue il n'a pour ainsi dire pas été apporté de modifications à la décision ministérielle de 1882. Seulement, on a appliqué ici le

même principe que nous avons vu introduire plus haut par le décret de 1895 : cette première mise constitue non plus un don, mais une simple avance, qui devra être remboursée, et des sûretés ont été prises pour assurer ce recouvrement. L'État retrouvera ses fonds sur le pécule ou le dépôt de garantie, tant que la concession est provisoire, et du jour où elle est définitive, il se fera payer au moyen de l'action hypothécaire exercée par le Trésor dans les conditions prévues par notre texte, et que nous verrons plus loin. Le montant de cette avance est ainsi estimé par la Commission d'enquête : pour les instruments aratoires 17 fr. 25, pour les effets de couchage 103 fr. 58, pour les effets d'habillement 32 fr. 05. Au total 152 fr. 88. C'est toujours la même idée qui a prévalu, à savoir : faire sentir aux condamnés la valeur de ce qu'ils reçoivent, développer en eux l'instinct de la propriété et aussi conserver un recours pour ne pas être à la merci de dilapidations auparavant trop fréquentes.

La décision ministérielle du 16 janvier 1882 prévoyait une allocation de vivres ou l'indemnité représentative pendant trente mois. Il est clair qu'avec le nouveau régime, les terres étant livrées toutes défrichées, on n'a plus besoin de nourrir le concessionnaire pendant aussi longtemps. Il n'a plus droit à la ration ou à l'indemnité que pendant six mois, et seulement pendant trois s'il exerce un métier ou une industrie. C'est là un des avantages du système de défrichement opéré

à l'avance. On abrège dans une large mesure la période toujours trop longue pendant laquelle il est nécessaire de pourvoir à l'alimentation du nouveau possesseur. On l'oblige à se nourrir lui-même presque tout de suite, et on risque moins de lui laisser prendre des habitudes de paresse dont il aurait peine à se défaire par la suite. Si le concessionnaire est marié, il a droit pendant le même temps à la ration ou à l'indemnité complète pour sa femme, et à la moitié pour chaque enfant âgé de plus de trois ans. Enfin les soins médicaux lui sont donnés gratuitement, à lui et à sa famille, pendant un an à compter du jour de son entrée en possession. La décision ministérielle les accordait pendant la période des allocations, c'est-à-dire pendant trente mois. Il y a donc eu à cet égard une réduction considérable. Cela peut s'expliquer, à notre avis, par cette considération que désormais le concessionnaire recevra la terre défrichée, et aura dès lors un travail beaucoup moins pénible que par le passé, et surtout moins apte à engendrer des maladies.

SECTION II. — Régime des concessions.

I. — *Des concessions provisoires.*

Comme celui de 1878, le décret de 1895 exige pour les condamnés une période d'épreuve et commence par ne leur accorder les concessions qu'à titre provisoire. Mais à la différence du premier, il entre dans de grands

détails sur les droits et les obligations des titulaires. Il commence par déterminer à qui incombent les frais occasionnés par la mise en concession, par exemple les défrichements, les constructions de cases, la délivrance des outils aratoires, etc., et il décide que toutes ces dépenses, qu'elles soient définitives ou simplement faites à titre d'avances, seront supportées par le budget de l'État et non par celui des colonies. Dès lors et tout naturellement, les remboursements sont attribués aux produits divers de ce budget. C'est la solution qui nous paraît la plus équitable : puisque la métropole se débarrasse dans les colonies d'une partie de ses malfaiteurs et leur distribue même des terres, il est bien juste qu'elle prenne à sa charge les frais de l'installation. Le décret de 1878 était tout à fait muet sur cette question, qu'il importait cependant de tirer au clair.

L'ancienne disposition interdisant aux concessionnaires d'aliéner, hypothéquer ou affermer leurs terrains est maintenue; seulement le décret de 1895 impose aussi l'obligation de résidence. C'est une règle qui ne se trouvait écrite nulle part en propres termes, et qu'il était pourtant nécessaire de poser d'une manière formelle. Maintenu aussi le principe, d'après lequel on impartit aux possesseurs un certain délai à l'expiration duquel ils doivent avoir mis leurs terres en culture. Mais ce délai n'est plus le même. En 1878, on accordait quinze mois pour la moitié, et trente mois, c'est-à-dire toute la période des allocations, pour la totalité. Mais ce qui se

comprenait alors que le sol était livré en friche n'avait plus de raison d'être, du moment où la concession fut remise toute prête à être cultivée. Le temps maximum est dès lors réduit à deux ans, et à un an pour la moitié, ce qui nous paraît très suffisant, et surtout bien d'accord avec l'aléa que comporte toujours l'agriculture, tandis que le délai de 1878 était plutôt court pour des terres qu'il fallait défricher. Il était en fait moins considérable que celui fixé en 1895, bien que théoriquement plus long.

L'article 16 indique les cas de révocation des concessions ; comme précédemment ils sont énumérés d'une manière limitative. Mais une importante innovation a été introduite : Certains faits amènent de plein droit le retrait ; ils sont considérés comme assez graves par eux-mêmes pour emporter sans rémission, ni retard un châtement exemplaire. Cela n'existait pas sous l'empire du décret de 1878, qui ne prononçait pas de révocation obligatoire. Le Gouverneur, en conseil, appréciait et prenait sa décision suivant les circonstances. Il était toujours libre de conclure dans un sens ou dans un autre. Le décret de 1895 prévoit bien un certain nombre de cas auxquels on applique les mêmes règles. Mais il commence par en indiquer trois où la solution est imposée d'avance ; il n'y a qu'à constater les faits ; dès qu'ils sont officiellement reconnus, la concession tombe d'elle-même.

1° Le concessionnaire a commis un acte ayant en-

trainé une peine criminelle ; il faut, bien enten du qu'une condamnation ait été prononcée.

2° Il s'est rendu coupable d'une évasion ou d'une tentative d'évasion.

3° Il n'a pas payé le montant de la rente annuelle. On lui accorde pour acquitter cette dette un délai de six mois à compter du jour de l'échéance. Ce temps écoulé sans que le versement ait été effectué, le concessionnaire est déchu de ses droits, à moins qu'il ne prouve que son retard est imputable à un cas de force majeure, et qu'en considération de ces circonstances, le Gouverneur, après délibération en conseil privé, ne lui accorde un nouveau délai de six mois. Le texte déclare expressément, pour couper court à toute réclamation, que l'administration n'est jamais tenue à aucune notification ni sommation préalables.

Il nous semble très juste d'admettre dans ces conditions le retrait immédiat et forcé. La concession en effet est une faveur accordée au forçat « qui s'est rendu digne d'indulgence par sa bonne conduite, son travail et son repentir ». Or il est impossible de continuer à considérer comme tel, un individu, qui étant encore en cours de peine, a encouru une nouvelle condamnation pour crime ; on ne peut pas davantage songer à conserver les droits d'un détenteur qui a abandonné ou fait tout ce qu'il a pu pour abandonner sa terre. Lorsqu'un transporté s'est mis dans une pareille situation, il n'y a aucun ménagement à garder vis-à-vis de lui. Il n'a pas d'excuse pos-

sible à présenter ; dès lors une délibération du Gouverneur et de son conseil ne saurait être qu'une simple formalité, qu'il vaut d'autant mieux supprimer, qu'elle pourrait parfois, peut-être, aboutir à un acte regrettable d'indulgence. Quant au cas de non-paiement de la rente, sa sanction n'est pas plus discutable que pour les précédents. Le concessionnaire s'engage à opérer chaque année des versements à époque fixe. S'il ne le fait pas, il est dans la situation d'un acquéreur qui ne tient pas ses engagements : la vente que lui a consentie l'État se trouve résiliée par sa faute, et il n'y a plus qu'à lui retirer ce qu'il avait reçu. Inutile de discuter sur ce point : il est acquis d'avance. Le fait une fois constaté, la sentence n'est plus douteuse ; à quoi bon la faire attendre ? Le transporté ne peut pas même alléguer son ignorance de l'arrivée du terme ; c'est à lui à s'en préoccuper et à savoir quand il doit payer. La loi n'admet qu'une excuse : la force majeure, et c'était, à notre sens, la seule admissible. Il y a certaines gens pour lesquelles il vaut mieux ne pas se montrer trop indulgent ; cela finirait par être mauvais pour tout le monde.

A côté de ces trois cas, pour lesquels le Gouverneur n'a qu'à prononcer la révocation, après avoir constaté les faits, et sans les apprécier en aucune manière, l'article 16 en énumère cinq, qui permettent de retirer les concessions sans rendre ce retrait obligatoire. La décision dépend non plus de la faute considérée en elle-même et d'une manière absolue ; mais du plus ou moins

de gravité que lui prêteront les circonstances, et de la façon dont elle sera jugée par l'autorité compétente. Voici les infractions prévues par notre texte :

1° Tout fait ayant entraîné une peine correctionnelle ; ici encore il faut attendre qu'il y ait eu condamnation ;

2° Inconduite ;

3° Indiscipline ;

4° Défaut de culture des terres ;

5° Infraction à certaines dispositions du décret, considérées comme essentielles : Le concessionnaire n'a pas observé l'obligation de résidence, ou l'interdiction d'aliéner, hypothéquer, donner à ferme. Ou bien il n'a pas mis ses terres en rapport dans le temps voulu. Ou bien enfin il n'a pas tenu compte de telle ou telle condition spéciale qui lui est imposée par la décision d'envoi en concession, conformément à l'article 5.

On voit que ces différents cas sont sujets à interprétation, et qu'il était bien difficile de fixer à l'avance une règle absolue. Le Gouverneur — qui prononce le retrait sur la proposition du directeur de l'Administration pénitentiaire — devra bien étudier les faits et s'inspirer des circonstances. On lui trace simplement les limites dans lesquelles il devra se mouvoir. C'est ensuite affaire à lui d'apprécier si la culpabilité ou la négligence ont atteint un degré suffisant pour mériter la révocation.

En tous cas, que cette révocation soit obligatoire ou

facultative, elle intervient toujours à titre de peine, et dès lors l'ancien titulaire ne peut prétendre à aucune indemnité ; on ne lui en accorde même pas pour les constructions ou les améliorations qu'il a pu faire sur l'immeuble. C'est tant pis pour lui si, après avoir fait des avances, il s'est mis dans le cas de les perdre. Il n'avait, pour les conserver, qu'à se bien conduire. Il va de soi que le concessionnaire révoqué se voit enlever du même coup les outils aratoires et les effets de couchage et d'habillement qu'on lui avait remis à son entrée en jouissance. Tout cela lui avait été donné pour faciliter l'exploitation du fonds. Ce fonds venant à manquer par sa faute, il n'y avait plus de raison de lui en conserver les accessoires. — Il n'eût cependant pas été juste de frustrer le condamné de tout le produit de son travail, et il en était au moins une partie qui devait lui être réservée. C'étaient les récoltes qu'il avait préparées par ses soins et son activité. Il était bon de lui tenir compte de la bonne volonté qu'il avait montrée à un moment donné. Aussi le décret décide-t-il que la valeur des fruits qui se trouvent en nature en sa possession ou sont encore pendants par branches ou par racines sera versée au pécule du transporté, ancien concessionnaire et n'ayant pas encore subi toute sa peine. Cette mesure toutefois n'est pas obligatoire ; il appartient au Gouverneur de décider si chaque individu en particulier en est digne ou non. S'il s'agit d'un libéré, il n'est plus question de pécule ; on peut lui laisser ou remettre à lui-même les

mêmes produits que nous venons de voir. C'est toujours au Gouverneur à apprécier l'opportunité de cette faveur.

L'effet des décisions prononçant le retrait n'est pas le même à l'encontre des concessionnaires en cours de peine et des libérés. Pour les premiers, la mesure est irrévocable et définitive, et ils sont immédiatement réintégrés dans le pénitencier. Ce sont des criminels qui n'ont pas encore subi tout leur châtement. Une faveur leur a été faite, et à peine viennent-ils de la recevoir, que déjà ils s'en montrent indignes. Or il ne faut pas oublier que, dans un semblable milieu, une extrême sévérité est indispensable. Puisqu'après un premier examen, la faute a été nettement établie et jugée assez grave pour nécessiter le renvoi au régime commun, il n'y a pas lieu d'y revenir. Toute nouvelle discussion serait inutile et risquerait d'entraîner de fâcheuses conséquences. — Vis-à-vis des libérés, la situation n'est pas la même. Eux, ont complètement expié ; ils ont payé leur dette à la société. C'est depuis un temps forcément assez long qu'ils ont été envoyés en possession ; ils sont peut-être à la veille de devenir propriétaires définitifs. On n'a sur eux ni les mêmes droits, ni les mêmes motifs de sévérité que sur les condamnés en cours de peine. Ils jouissent d'une plus grande liberté d'allures, qui peut servir à expliquer ou à excuser certains manquements. Il n'y a pas grand inconvénient à entrer en discussion avec eux. Il y a enfin et surtout une consi-

dération pratique d'une incontestable importance : On ne doit pas oublier en révoquant un libéré qu'on lui ôte ses moyens d'existence. Que va-t-il devenir ? La question ne se pose pas pour le non-libéré, que l'on renvoie simplement au bagne. Mais cette solution rapide n'est pas possible en notre espèce. L'ex-concessionnaire ne va-t-il pas demander son pain à des métiers inavouables ? Sans doute sa conduite antérieure n'était pas bien édifiante, et sa terre ne devait pas être d'un gros rapport ; mais enfin c'était encore une ressource. Si on l'en prive, le remède ne sera-t-il pas pire que le mal ? Tous ces arguments ont pesé sur les auteurs du décret, et l'article 18 *in fine* dispose que le retrait de la concession provisoire sera notifié aux libérés en la forme administrative, et qu'il deviendra définitif seulement à l'expiration d'un délai de trois mois, pendant lequel lesdits libérés pourront adresser une requête au Gouverneur en conseil privé, pour obtenir que la mesure soit rapportée.

Nous avons vu qu'à son entrée en possession chaque individu doit justifier d'un certain pécule ou verser un dépôt de garantie ; cette somme est destinée à assurer à l'administration le remboursement de la première mise non renouvelable d'outils aratoires et d'effets de couchage et d'habillement. Il n'est que trop à prévoir en effet, qu'un concessionnaire s'étant mis dans le cas d'être révoqué ne doit pas avoir conservé grand'chose des objets qu'on lui avait fournis ; même s'il en a gardé

une partie, ce reliquat se trouve vraisemblablement en assez piteux état. Pour parer à cela et combler le déficit, il y a le dépôt. Il semble au premier abord que l'on devrait établir la valeur des outils ou effets existant encore, et ne saisir le pécule que défalcation faite de cette somme. Mais le décret se montre avec raison plus sévère : le minimum de la retenue est fixé à 100 francs, même si le préjudice subi est inférieur à ce chiffre. Au-dessus de 100 francs, on calcule en tenant compte des disparitions et détériorations. Il est à remarquer que cette somme de 100 francs, indiquée comme minimum de la retenue est également établie par l'article 4 comme montant du plus faible dépôt possible. En fixant pour tous les cas de révocation, et quand même le dommage soit moindre, ce chiffre relativement élevé, l'article 19 a voulu édicter une véritable peine ; cette disposition ne doit pas être considérée comme assurant simplement le paiement d'une indemnité ; mais aussi et surtout comme une amende, frappant l'individu même en l'absence de tout préjudice de sa part. Ce n'est pas à cette opinion que s'est ralliée la Commission permanente du régime pénitentiaire. La majorité estime qu'on ne peut pas imposer une amende sans texte formel et que, dans la circonstance, il n'en existe pas, l'article 19 ne pouvant être considéré comme suffisant à cet égard. Pour eux, cet article s'explique de la façon suivante : les 100 francs seraient seulement retenus à titre de garantie jusqu'après la vérification de gestion. A ce moment, on verrait

s'ils doivent être conservés ou restitués au concessionnaire évincé. La retenue ne serait donc pas définitivement effectuée, et en tout cas devrait être considérée comme une indemnité. Quelque fort que soit l'argument basé sur l'impossibilité de prononcer une amende sans texte, il nous est impossible de partager cette manière de voir. Le système est ingénieux ; mais nous ne trouvons rien dans le texte qui autorise à l'admettre. A notre sens, les 100 francs doivent être retenus intégralement par cela seul qu'il y a révocation. L'article 19 le dit nettement. Ses deux phrases se complètent l'une par l'autre : il commence par dire que la décision de retrait doit indiquer si le dépôt doit être conservé en tout ou en partie ; il termine en déclarant que le minimum de la retenue sera de 100 francs. Pour nous, l'interprétation n'est pas douteuse. Voici d'ailleurs à quelle conséquence on arrive avec le système de la Commission. Supposons la vérification terminée : par suite de perte ou de détérioration, la valeur des outils ou effets s'est abaissée jusqu'à concurrence de 50 francs. *Quid juris ?* Il est bien évident qu'une retenue devra être faite ; d'autre part l'article 19 dit formellement que cette retenue ne pourra être inférieure à 100 francs. On ne peut pas aller à l'encontre de ce texte et on devra retenir les 100 francs, soit 50 de plus qu'il n'est nécessaire pour rentrer dans les avances. Or il est impossible de considérer cette somme comme perçue à titre d'indemnité, puisqu'elle ne correspond à aucun dommage. Il faut

donc forcément admettre le principe de l'amende.

Si le concessionnaire provisoire vient à mourir ou est dépossédé, ses biens font purement et simplement retour au domaine pénitentiaire. Mais le décret de 1895 reproduit la même règle qui avait été édictée en 1878 relativement à la femme et aux enfants qui résident dans la colonie. Ils peuvent obtenir la concession qui avait été accordée à leur époux ou père. Ils auront bien entendu à supporter les mêmes charges qu'avait acceptées ce dernier. Toutefois ils ne devront pas fournir à nouveau le dépôt de garantie ; l'ancien suffit. Il eût été trop dur et trop onéreux de les astreindre à un second versement. Cela eût été d'ailleurs à l'encontre du but que l'on s'est proposé en écrivant l'article 20, but que nous avons déjà indiqué dans le chapitre I^{er} : attirer le plus possible et par tous les moyens les familles de transportés dans nos colonies pénitentiaires.

Lorsque le concessionnaire est un libéré, il est naturellement apte à faire par lui-même et sans autorisation tous les actes nécessaires à sa gestion. Mais il n'en est pas de même pour le condamné en cours de peine, qui, lui, est en état d'interdiction légale. En l'absence de texte, il lui serait donc impossible de faire valoir par lui-même sa concession. Aussi l'article 21 décide-t-il que les transportés non libérés, concessionnaires provisoires, pourront faire tous les actes nécessaires à l'administration, à l'exploitation et à la jouissance de leurs terrains, ainsi qu'à l'exercice de leur industrie,

commerce ou métier, et ester en justice pour ces différents actes, après autorisation du directeur de l'Administration pénitentiaire. Nous ne voyons aucune observation à présenter sur cette sage mesure qui s'explique d'elle-même. Seulement il faut noter que cette faveur ne s'applique qu'aux condamnés à temps. Par une disposition formelle de notre texte les condamnés aux travaux forcés à perpétuité, bénéficiaires d'une concession, ne sont pas relevés de leur incapacité. On a pensé que leur faute avait été trop grave et que leur repentir ne présentait pas de garanties suffisantes pour les admettre à gérer eux-mêmes leurs biens. Ils restent en état d'interdiction légale, et si une concession leur est accordée, elle sera gérée comme bien d'interdit. Le droit d'administrer soi-même son bien ne peut résulter que d'une mesure gracieuse spéciale à chaque individu.

II. — *Des concessions définitives.*

À l'expiration des cinq années qui suivent la décision d'envoi en concession provisoire, le transporté devient propriétaire définitif. Le délai est donc en apparence le même que celui du décret de 1878 ; mais cela n'est vrai que lorsque la concession est faite à un libéré. Si on l'accorde à un condamné en cours de peine, la situation est différente : le texte de 1878 décidait que le temps écoulé entre l'envoi en possession et la libération pourrait compter pour quatre ans ; désormais il ne comptera plus que pour deux années au maximum. Cette modifi-

cation nous paraît très heureuse, car elle impose à tout détenteur un délai d'épreuve de trois ans au moins à partir de la mise en liberté. L'administration conserve donc plus longtemps la haute main sur les bénéficiaires de ses faveurs, et peut exercer sur eux pendant une période suffisamment étendue, une surveillance effective et bien nécessaire. Quant à la femme ou aux enfants auxquels sont attribués les biens du concessionnaire dépossédé ou prédécédé, on leur impose aussi un stage, dont la durée est déterminée par la décision d'envoi, sans qu'elle puisse être inférieure à trois ans, ni supérieure à cinq. On veut qu'ils ne puissent devenir propriétaires définitifs qu'à l'expiration d'un temps égal à celui qu'il eût fallu au condamné lui-même pour acquérir cette qualité. Cette mesure est plus rigoureuse que celle adoptée en 1878, car elle exige de la famille du forçat un délai d'épreuve plus long ; mais elle n'est que le contre-coup de celle qui a frappé le forçat lui-même. Elle est donc pleinement justifiée.

Le concessionnaire définitif, tout comme le concessionnaire provisoire, est astreint au paiement de la rente annuelle. Seulement il a la faculté de se libérer de cette obligation, en versant d'un seul coup le montant du capital, tel qu'il est déterminé d'après l'article 4. Ce versement, toujours facultatif, n'est obligatoire que dans un cas : celui où la concession est vendue ou donnée par son titulaire. Le capital entier est alors immédiatement exigible. On veut par ce moyen pro-

téger le concessionnaire contre ses propres entraînements et surtout contre les manœuvres d'usuriers sans scrupules. En exigeant de lui le paiement immédiat de la somme fixée par la décision d'envoi, on l'oblige à ne céder l'immeuble que pour sa valeur réelle, et on le met ainsi à l'abri de tentations ou d'insinuations qui, sans cela, n'auraient que trop de prise sur lui. Un autre effet non moins heureux de notre règle est qu'elle permet d'éviter la fraude consistant à déguiser un prêt hypothécaire sous la forme d'une vente. Toutes ces opérations, qui aboutissaient fatalement à la ruine et à la chute irrémédiable du concessionnaire, à une perte sèche subie par le Domaine, et à l'enrichissement de quelques spéculateurs peu recommandables, étaient fréquentes sous l'empire du décret de 1878. Elles sont heureusement devenues à peu près impossibles grâce à la mesure édictée par notre article 24. Mais on ne s'en est pas tenu là, et nous allons voir un peu plus loin que d'autres dispositions ont été prises pour assurer à l'État le recouvrement de tout ce qui lui est dû et pour mettre autant que possible le condamné à l'abri des entreprises frauduleuses de ces gens, qu'on a désignées de l'appellation significative et méritée de parasites du bague. Ces dispositions étaient d'ailleurs rendues plus nécessaires encore par ce fait que, dans le mois qui suit l'époque à laquelle la concession est devenue définitive, le titulaire, en vertu du nouveau décret, a droit au remboursement du dépôt de garantie. Nous avons vu

que ce dépôt servait à assurer le paiement des avances faites au transporté à son entrée en jouissance. On estime qu'une fois le délai d'épreuve écoulé, il vaut mieux lui restituer cette somme, qui peut lui être d'une grande utilité pour l'exploitation de sa terre. On espère aussi qu'ayant mené pendant plusieurs années une conduite satisfaisante, il ne fera pas mauvais usage de cet argent. Mais quelque valables que soient les motifs qui ont fait admettre cette disposition, il n'en résulte pas moins que les risques de l'État se trouvent augmentés dans une proportion importante. Il faut de ce côté comme des autres garantir ses reprises à toute éventualité. De tout cela résulte un ensemble de sûretés, destinées à mettre le Trésor à l'abri des risques d'insolvabilité. Il y a là un système, à la fois très complet et très simple, que nous allons bientôt étudier.

L'article 6 du décret du 31 août 1878 portait qu'à l'expiration du délai de cinq ans, des titres de propriété seraient délivrés aux détenteurs. Là se bornaient les prescriptions et les indications de ce décret. Ce lacanisme était regrettable à tous les points de vue, et les inconvénients ne tardèrent pas à s'en faire sentir. La date exacte, la forme, les effets, rien n'était prévu. Une fois encore les lacunes du texte durent être remplacées par les décisions du Gouverneur. Il importait de rompre avec de semblables errements, et de poser une fois pour toutes des règles fixes. C'est ce qu'a fait le décret de 1895. En premier lieu, il détermine exactement l'é-

poque : « Dans le mois qui suit la date à laquelle chaque concession est devenue définitive, il est établi un titre de propriété. » Ensuite la forme : « Ce titre est dressé en minute, signé par le directeur de l'Administration pénitentiaire ou son délégué et par le concessionnaire, et approuvé définitivement par le Gouverneur en conseil privé. » On prend là toutes les précautions possibles pour éviter la fraude ou l'erreur. L'acte est contresigné à la fois par le premier fonctionnaire de l'Administration pénitentiaire, qui a été à même de suivre les efforts du condamné et par le transporté qui acquiert ainsi la propriété définitive d'un morceau de la terre coloniale. Il faut en outre la ratification du chef suprême de cette colonie, c'est-à-dire du Gouverneur qui étudie l'affaire avec son conseil. Nous arrivons enfin aux effets juridiques. Les actes doivent être enregistrés et transcrits par les soins et aux frais des concessionnaires. Pour expliquer cette nécessité de la transcription, il n'y a qu'à se rappeler que nous sommes en présence d'une vente véritable consentie par l'État au libéré. C'est donc l'application pure et simple du principe général, à savoir que l'acte de vente doit être transcrit par l'acquéreur. Ces actes sont authentiques et emportent exécution parée à l'égard des tiers. Leurs minutes sont conservées à la direction de l'Administration pénitentiaire, et on leur annexe les procurations, plans et autres pièces visées avec toutes les mentions nécessaires. Des expéditions sont délivrées aux parties, et au

receveur des domaines. Enfin le trésorier-payeur doit être avisé par simple lettre de toute mise en concession définitive.

Nous venons de voir que le titre définitif de propriété était soumis à la nécessité de la transcription. Celle-ci produit son effet ordinaire, c'est-à-dire assure à l'État le privilège du vendeur. Nous savons que la Loi du 23 mars 1855 a accordé à l'acquéreur un délai de quarante-cinq jours pour opérer cette transcription. Prise dans ce délai, elle emporte droit de suite au jour de la conclusion de l'acte, malgré toutes autres transcriptions ou inscriptions, même antérieures. Mais il peut arriver que le concessionnaire néglige de faire transcrire son titre. Celui-ci en ce cas ne serait pas opposable aux tiers. C'est à l'administration à prendre garde, et si elle voit que le délai s'écoule sans que ses droits soient garantis, elle doit faire prendre à la conservation des hypothèques une inscription, qui lui conservera son droit de suite à la date où la concession est devenue définitive. Elle assure par ce moyen « le recouvrement de la rente, du capital de cette rente, des frais de justice et des remboursements pour avances prévues à l'article 10 ». Voilà donc les reprises du Trésor bien et dûment assurées, et cela par une simple application à notre matière des principes généraux admis pour les actes translatifs de propriété immobilière. L'État devient créancier hypothécaire premier en date et se trouve de la sorte à peu près certain de rentrer dans tous ses

déboursés. Il a une sûreté réelle opposable à tous les tiers, et il peut ainsi déjouer des combinaisons qui se renouvelaient fréquemment avant 1895 et aboutissaient à la violation de la règle, interdisant de donner, vendre ou hypothéquer les biens provisoirement concédés. Voici de quelle manière on procédait : Le détenteur qui voulait se procurer de l'argent, en empruntait à un usurier de Cayenne ou de Nouméa. Celui-ci n'étant pas remboursé à l'échéance, attendait que la concession fût devenue définitive : il la faisait alors saisir et vendre en justice, et se payait sur le prix de la licitation. Il n'y avait aucun moyen de s'opposer à cette opération qui était désastreuse pour tous — sauf bien entendu pour le créancier. Avec le décret de 1895, les choses ont changé. Le spéculateur qui se hasarderait à prêter de l'argent au concessionnaire provisoire et qui voudrait plus tard recourir pour se faire payer à la licitation judiciaire, se verrait primé par l'État, qui, en vertu de l'article 24, réclamerait immédiatement le montant du capital de la rente, et ferait pour obtenir paiement valoir son hypothèque, de telle sorte que le prêteur, simple créancier chirographaire, n'aurait plus rien à attendre de son débiteur, devenu complètement insolvable. Il est bien évident que, dans ces conditions, le concessionnaire, qu'il soit provisoire ou définitif, ne peut plus guère trouver de capitalistes consentant à courir des risques aussi considérables. Nous ne pouvons donc qu'approuver pleinement les dispositions nouvelles que

nous venons d'étudier. Non seulement l'État est, dans la mesure du possible, à l'abri de l'insolvabilité des concessionnaires ; mais encore ceux-ci sont protégés à la fois contre eux-mêmes et contre les manœuvres des spéculateurs. Ils ne céderont plus leurs terres à vil prix, puisqu'ils sont obligés de compter à l'État une somme élevée représentant la valeur de ces terres, et ils ne trouveront pas de créanciers, puisque ceux-ci auraient toujours la crainte de voir l'actif absorbé en totalité par l'hypothèque prise au profit du Trésor.

En principe, les inscriptions hypothécaires doivent être renouvelées tous les dix ans ; mais on a pensé que cette exigence n'avait guère de raison d'être en notre matière, les actes étant bien moins nombreux que dans une société normale, et on s'est contenté de la prescription ordinaire de trente ans. Les bordereaux d'inscription seront appuyés, pour toute pièce justificative, d'une expédition du titre définitif de propriété.

Les auteurs du décret n'ont pas voulu que l'action du Trésor pût être exercée immédiatement : Il fallait laisser au nouveau propriétaire un certain délai, lui permettant de faire face aux charges qui pesaient sur lui et de prendre ses dispositions pour les acquitter. Aussi le Trésor devra-t-il attendre dix ans à compter du jour de la mise en concession définitive. Si à l'expiration de ces dix années, les créances qu'il possède contre le concessionnaire n'ont pas été intégralement acquittées, il pourra poursuivre et user des moyens que la loi lui donne. Ce-

pendant le délai tombe et l'action immédiate est possible dans deux cas : 1° Il y a eu vente, donation ou transmission héréditaire au profit de tout autre que la femme ou les enfants. Nous sommes ici dans l'hypothèse que nous avons déjà envisagée plus haut, et nous nous rappelons que le montant du capital de la rente est exigible dès qu'une transmission des biens concédés s'est opérée : il importe dans ces conditions d'agir au plus vite, et le maintien du délai de dix ans ne se serait pas compris. On excepte tout naturellement la succession dévolue aux descendants ou à la femme, résidant dans la colonie, ceux-ci étant substitués aux droits et obligations du défunt, et bénéficiant de règles successorales tout à fait particulières. 2° Le concessionnaire ou sa famille ont pu être autorisés à verser une somme annuelle en représentation et jusqu'à parfait paiement des frais de justice et des remboursements pour avances dont ils sont redevables au Trésor. Le montant de cette annuité est fixé par le Gouverneur en conseil privé, sur la proposition du directeur de l'Administration pénitentiaire, après avis du trésorier-payeur. Si les titulaires cessent de faire ces versements avant de s'être intégralement acquittés, l'action hypothécaire sera immédiatement exercée, et cela se comprend sans peine. On leur a fait une faveur en leur accordant le droit de se libérer petit à petit, au lieu d'exiger d'eux qu'ils remboursent d'un seul coup. Si même avec ces facilités, ils n'arrivent pas à éteindre leur dette, le Trésor ne peut pas supporter des

retards presque toujours dus à la mauvaise volonté, et il exercera sans plus attendre son droit hypothécaire.

III. — *Dispositions communes aux concessions provisoires
et aux concessions définitives.*

La première de ces dispositions est relative à une charge assez lourde imposée à tous les concessionnaires sans exception : Eux et leurs ayants droit « sont tenus d'abandonner les terrains et matériaux de toute nature jugés, par décision du directeur de l'Intérieur, nécessaires à l'ouverture, à la construction, à la rectification et à la réparation des routes, chemins, ponts, canaux et aqueducs ». Il nous semble que cette mesure se justifie parfaitement : il n'y a pour cela qu'à considérer la situation des transportés et la générosité dont l'État fait preuve à leur égard en leur permettant d'arriver, sans trop de peine, au relèvement matériel et moral, de devenir propriétaires et d'acquérir ainsi l'aisance et peut-être même la richesse. Il est bien naturel qu'après avoir de la sorte aliéné à leur profit une partie de son domaine colonial, il se réserve sur ce domaine certains droits. Il faut d'ailleurs remarquer que les avantages ainsi retenus tendent seulement à l'amélioration et à la mise en valeur des colonies. On ne saurait donc trouver mauvais que les concessionnaires soient tenus de contribuer dans une plus forte proportion à ces travaux d'utilité générale, et qu'en tous cas ils ne puissent en aucune manière entraver leur exécution. Ainsi la disposition

que nous venons d'indiquer est, à notre avis, très bonne en pratique et ne doit pas être considérée comme trop dure dans son application, d'autant plus que toutes les fois qu'elle deviendrait réellement onéreuse pour les transportés, détenteurs ou propriétaires, une indemnité leur est accordée. Ils auront droit à celle-ci chaque fois qu'il y aura « un dommage direct et matériel causé à des terrains cultivés ou améliorés, à des clôtures, à des habitations ou à des carrières en cours d'exploitation ». On voit par là que, dès que l'État touche à un des éléments essentiels de la concession, il rembourse aussitôt le montant de ses empiétements ou de ses détériorations, sans compter que le titulaire se trouvera souvent déjà indemnisé, et au delà, grâce à la plus-value que les travaux auront apportée à son fonds.

La seconde disposition est très favorable aux concessionnaires. Elle fixe le délai pendant lequel ils seront exemptés du paiement de la rente annuelle. Il eût été en effet impossible d'exiger d'eux des versements immédiats. Il fallait attendre que leur terre produisît quelque chose. Or nous savons que ces terrains doivent être mis en rapport pour moitié pendant la première année et en totalité pendant la seconde. On eût donc pu demander aux titulaires de s'acquitter proportionnellement à ce qu'ils récoltaient, et leur faire payer la moitié de la rente dès la première année. Mais cette solution a été considérée comme trop rigoureuse. On a eu peur de compromettre l'avenir de la concession en se montrant

trop exigeant au début. On a estimé qu'il fallait tenir compte au nouveau colon des difficultés de sa tâche et ne pas le rebuter, son œuvre à peine commencée. Aussi l'article 30 ne lui impose-t-il le paiement de la redevance que deux ans après la décision d'envoi ; pour ces deux années il y a exonération complète et nous trouvons qu'en fixant ce terme, on a très sagement et très prudemment agi. Nous avons cependant une restriction à formuler. Notre texte ne fait aucune différence entre les concessions agricoles et les concessions prévues à l'article 9, tendant à l'exercice d'un commerce, d'une industrie ou d'un métier. Il semble que l'on eût pu sans inconvénient se montrer moins large à l'égard de ces dernières. Il est incontestable en effet que leurs titulaires se trouvent dans une situation devenue rapidement meilleure que celle des possesseurs de fonds de terre. C'est tellement vrai que l'on exige d'eux une rente ou un capital plus élevés, et qu'on ne leur accorde l'allocation de vivres que pour trois mois au lieu de six. Il eût dès lors été plus juste, à notre sens, de les laisser bénéficier d'un délai moins long avant le premier versement. En fixant la même échéance pour les deux catégories de concessionnaires, on a créé entre eux une inégalité, au détriment des agriculteurs. C'est regrettable ; mais le texte est formel et il n'y a qu'à s'incliner. Le paiement est effectué d'avance, tous les six mois, le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet de chaque année, au bureau des domaines. Bien entendu, pour le premier semestre, on

ne tient compte que du temps écoulé à partir de l'époque où la rente devient exigible. Supposons par exemple que cette date soit le 1^{er} avril. Le concessionnaire paiera seulement au 1^{er} avril le montant d'un trimestre, pour les mois d'avril, mai et juin.

Les articles suivants s'occupent du recouvrement des sommes dues à l'État et indiquent les mesures prises pour assurer leur perception. Nous nous bornerons à un exposé rapide de leurs dispositions qui n'offrent pour nous qu'un assez faible intérêt. Les arrérages des rentes, ainsi que le montant de leurs capitaux de rachat, sont touchés par le receveur des domaines, pour le compte du trésorier-payeur. Celui-ci en fait recette au profit du budget de l'État, et non pour celui des colonies. C'est d'ailleurs très juste, puisque tous les frais de la transportation retombent en définitive sur les contribuables métropolitains. Si le recouvrement ne s'effectue pas dans les conditions et aux époques voulues, il est poursuivi au moyen de la contrainte et par toutes autres voies légales. La contrainte est décernée par le receveur des Domaines, visée et rendue exécutoire par le directeur de l'Administration pénitentiaire, signifiée et mise à exécution sans autre formalité. C'est tout simplement, on le voit, l'application aux transportés de la contrainte administrative de droit commun, un peu simplifiée. Quant à l'annuité représentative des frais de justice et des remboursements pour avances, elle est perçue par les soins du trésorier-payeur et de ses agents, pour le compte du budget de l'État.

Le décret indique ensuite quel doit être le domicile du concessionnaire, pour l'exercice de tous les droits et actions résultant de son exécution. C'est naturellement le lieu de la concession. Il décide enfin que le Conseil du contentieux administratif est seul compétent pour juger toutes les difficultés, qui peuvent s'élever entre l'administration et les titulaires de biens concédés, au sujet de ces biens. Ce Conseil du contentieux administratif comprend d'abord tous les membres du Conseil privé, à savoir : le Gouverneur, président ; le commandant militaire ; le chef du service administratif ; le secrétaire général de l'Intérieur ; le procureur général ; le directeur de l'Administration pénitentiaire ; deux conseillers privés ; un secrétaire archiviste, auxquels viennent s'adjoindre deux magistrats, ou à défaut deux fonctionnaires licenciés en droit désignés chaque année par le Gouverneur ; un officier du commissariat, ou à défaut un fonctionnaire désigné par le Gouverneur, remplit avec le titre de commissaire du gouvernement les fonctions de ministère public ; le secrétaire archiviste du conseil privé fait fonction de greffier.

IV. — *Déchéance des concessionnaires définitifs.*

Si, dans le mois qui suit la notification de la contrainte, le concessionnaire n'a pas versé le capital de la rente, ou ses arrérages, il est déchu de ses droits. C'est la sanction rigoureuse, mais juste et nécessaire, du défaut de paiement. Le transporté devenu propriétaire n'a

pas répondu à la confiance que lui avait témoignée l'Administration. Il n'a pas tenu ses engagements. Sachant d'avance à quoi il s'exposait, il a par négligence ou incurie laissé improductif le fonds qui devait lui assurer une existence honnête et libre. Il n'a pas su réagir contre sa paresse et s'est laissé dominer à nouveau par ses mauvais instincts d'autrefois. Il va en supporter les conséquences et par sa faute redevenir un déclassé, sinon un forçat. La terre qu'on lui avait donnée lui est retirée pour faire retour au domaine de l'État ou servir à désintéresser ses créanciers. Cette déchéance est prononcée par un arrêté du Gouverneur en Conseil privé, sur la proposition du directeur de l'Administration pénitentiaire. Elle doit être notifiée à la fois aux concessionnaires et aux tiers ayant acquis des droits sur leurs biens et ayant fait les actes de conservation prescrits par la loi. Nous allons voir dans un instant l'utilité de cette double signification.

Bien que toutes les formalités ci-dessus indiquées aient été remplies, la révocation n'est cependant pas encore définitive. On a pensé qu'il était bon de laisser au concessionnaire menacé d'éviction, comme suprême ressource, une prolongation de délai. Peut-être la certitude de se voir dépossédé à une date désormais certaine le poussera-t-elle à faire un effort pour acquitter sa dette. Peut-être est-il simplement malheureux, et un répit lui permettra-t-il d'éviter le retrait. On ne peut pas d'ailleurs le condamner sans l'entendre, ni

savoir s'il n'a pas des raisons plausibles à faire valoir pour expliquer son retard. Pour tous ces motifs, l'article 35 décide que le titulaire de la concession a un délai de trois mois, à compter de la notification, pour effectuer le paiement de la rente ou de son capital ou pour former opposition contre la décision du Gouverneur, devant le Conseil du contentieux administratif. On lui accorde un trimestre de grâce, pendant lequel il peut, ou s'acquitter, ou s'expliquer. Il nous semble donc qu'on fait preuve à son égard de toute la bienveillance possible, et si ce dernier délai s'écoule sans amener de sa part un effort décisif, c'est qu'il ne mérite réellement aucun intérêt, et il n'y a plus qu'à l'abandonner à toute la rigueur des règlements.

Mais il fallait aussi, en prononçant la révocation, tenir compte de l'intérêt des tiers. Ceux-ci ont traité avec le condamné, propriétaire de biens que lui ont valu sa bonne conduite et son travail ; ces biens constituent la garantie sur laquelle ils comptaient pour se faire rembourser. Si, par suite de la déchéance, ce gage venait à leur manquer, aucun ne voudrait plus courir un risque aussi grand, et le crédit du concessionnaire se trouverait ruiné du coup. C'était ce crédit qu'il fallait maintenir, en sauvegardant les droits des tiers. Pour cela on les autorise, dans ce même délai de trois mois à compter de la notification, à verser entre les mains du receveur des Domaines le montant des arrérages ou du capital de la rente. Ils sont ainsi, par application de

l'article 1251 du Code civil, subrogés légalement aux droits et actions de l'État, créancier antérieur, et on leur applique les règles ordinaires de la subrogation. Dans ce cas donc, c'est grâce à l'intervention des tiers, que la concession ne fait pas retour au Domaine, même après que la déchéance a été prononcée. Cela se produit encore dans un autre cas : celui où les tiers auront fait opposition, au lieu et place de leur débiteur. Il peut arriver en effet que celui-ci ayant une cause de justification à présenter, néglige de s'en prévaloir. Les créanciers ont le droit, l'article 35 le leur concède formellement, de soumettre la question au Conseil du contentieux administratif. Le délai est toujours de trois mois à compter de la notification. Voilà quelles sont les mesures prises pour concilier autant qu'il est possible la nécessité où se trouve l'État d'user de sévérité envers ses concessionnaires pour les astreindre au travail et assurer ses paiements, avec l'intérêt que méritent les tiers qui ont fait des avances aux libérés propriétaires, et l'indulgence dont ces derniers peuvent parfois être dignes.

Si, dans les trois mois à dater de la notification, le versement n'a pas été effectué, ou si personne n'a fait opposition, ou enfin si l'opposition ayant été régulièrement portée devant le Conseil du contentieux administratif, celui-ci a rejeté les conclusions du demandeur, la déchéance est définitive. Les biens concédés font retour au Domaine pénitenciaire francs et quittes de

toutes dettes, charges et hypothèques. Les formalités que nous avons énoncées plus haut équivalent donc à une sorte de purge de la concession. On ne peut poursuivre aucune répétition en indemnité, pas même pour les constructions jugées utiles, et en possession desquelles l'État veut rester. Seulement l'administration est tenue de maintenir pour trois ans les baux passés sans fraude par le concessionnaire révoqué, à la condition qu'ils aient acquis date certaine au moment de la déchéance. Cette mesure était indispensable pour assurer le crédit du propriétaire ; elle est le complément nécessaire des dispositions prises dans le même but, que nous avons étudiées avec l'article 35.

« La notification de la décision prononçant la déchéance est faite dans la forme administrative à personne ou à domicile, si les intéressés sont domiciliés dans la colonie. Dans le cas contraire, elle est valablement faite à l'officier de l'état civil de la circonscription dans laquelle les biens concédés sont situés. » On conçoit que, dans ces conditions, le concessionnaire ne pourra guère trouver de créanciers que parmi les colons ; les étrangers courraient trop de risques. Il est d'ailleurs préférable qu'il en soit ainsi, les transportés pouvant facilement se procurer dans la colonie même les ressources qui leur sont nécessaires. Surtout ils sont mieux à même de savoir à qui ils ont affaire et ont moins de chances d'être exploités. Dès que la révocation est devenue définitive, l'Administration pénitentiaire

doit faire mentionner en marge de la transcription du titre de propriété la décision qui la prononce.

Le décret de 1895 ne prévoit pour le concessionnaire définitif que la seule cause de déchéance que nous venons d'étudier. Le décret de 1878 en indiquait trois : évasion, tentative d'évasion, absence illégale constatées par un jugement. Ces trois cas n'ont pas été de nouveau énumérés en 1895 ; mais il est facile de voir qu'ils sont implicitement compris dans la révocation pour défaut de paiement. L'individu qui s'est mis dans la situation visée par l'article 7 du décret du 31 août 1878 se trouve par cela même dans l'impossibilité matérielle d'opérer le versement de la rente ou de son capital.

SECTION III. — Droits des tiers, de l'époux survivant et des héritiers du concessionnaire sur les terrains concédés.

Les tiers ayant traité avec un concessionnaire, antérieurement à la délivrance des biens concédés, ne peuvent exercer aucune action ni sur ces biens, ni sur leurs fruits. La concession est, en effet, un immeuble venu au condamné d'une manière absolument spéciale, et sur lequel les créanciers ne pouvaient compter en aucune façon. D'ailleurs affecter un pareil gage à la sûreté d'une dette antérieure à la transportation eût été aller à l'encontre du but que l'on s'est proposé en établissant le système des concessions. Avant tout, celles-ci sont un moyen de reclassement du condamné après sa libé-

ration. Il serait au moins singulier de lui laisser courir le risque d'en être privé au moment même où elles lui sont le plus utiles, et cela pour éteindre quelque créance, sur le recouvrement de laquelle on ne devait plus compter depuis longtemps. Il n'y a d'exception que pour les frais de justice : ceux-ci peuvent être recouvrés sur la concession. Ici, pas plus qu'ailleurs, le fisc ne doit perdre ses droits.

Si le transporté est marié, et que lui et son conjoint aient adopté le régime de communauté, ou celui de la société réduite aux acquêts, les terrains concédés forment des conquêts. C'est la même solution que celle admise en 1878, et elle nous paraît bien la plus logique et la plus équitable.

Nous arrivons maintenant au régime successoral d'après lequel sont dévolus les biens du concessionnaire décédé. Nous avons vu que le décret de 1878 avait repris l'innovation introduite par la Loi du 25 mars 1873 sur les déportés et relative à la veuve du transporté : contrairement aux principes du Code Civil, la femme recueillait une part de l'héritage du défunt, soit en propriété, soit en usufruit, suivant qu'il existait ou non des descendants habitant la colonie. Peu à peu cette théorie nouvelle consistant à assurer dans tous les cas au conjoint survivant une part suffisante de la fortune du prédécédé, au lieu de le reléguer au dernier rang des successibles, fit des progrès, et la Loi du 9 mars 1891 la consacra définitivement en modifiant l'article 767 du

Code Civil. En 1895, on se trouvait donc en présence d'un système légalement consacré, qui avait remplacé l'ancien de toutes pièces. Les auteurs du décret pouvaient marcher de l'avant et aller jusqu'au bout de l'idée, timidement émise en 1878. En outre ils avaient derrière eux près de vingt années d'expérience, et avaient reconnu de plus en plus la nécessité de favoriser l'immigration de la famille du condamné. Ils estimaient avec raison que c'était là le meilleur et le plus puissant moyen de relèvement. Pour arriver à ce résultat, l'une des mesures les plus efficaces est à coup sûr d'assurer aux parents venant se fixer dans la colonie une large part et même la totalité de l'héritage du concessionnaire. C'est cette préoccupation qui explique les dispositions du décret de 1895 : Il ne se contente plus comme en 1878 de reconnaître à la femme une quotité que lui refusait le droit commun. Il va plus loin et bouleverse complètement l'ordre successoral établi par le Code. Les enfants, la veuve, les frères et sœurs ou descendants d'eux domiciliés dans la colonie sont seuls susceptibles d'hériter. A leur défaut la concession revient à l'État. On voit donc que ce régime successoral est fondé sur cette double considération : d'une part favoriser pleinement la famille directe, susceptible d'avoir de l'influence sur le transporté et consentant à s'expatrier pour venir partager son sort ; d'autre part exclure tous les parents quels qu'ils soient n'ayant pas voulu affronter les ennuis et les dangers de l'immigration. Nous allons voir mainte-

nant de quelle manière fonctionne ce système. Il est entendu que ces règles ne s'appliquent qu'aux biens acquis par le libéré depuis sa condamnation, et en cette qualité. Pour les autres, on suit le droit commun.

A sa mort, la concession passe en pleine propriété à ses enfants ou à leurs descendants qui résident dans la colonie. S'il laisse une veuve y habitant, elle a droit à la moitié en usufruit. La quotité est donc plus élevée que celle prévue par le Code, qui est seulement du quart. S'il n'y a pas d'enfants ou qu'ils n'habitent pas la colonie, la femme qui y réside succède en pleine propriété pour le tout. Ces deux catégories de successibles faisant défaut, les biens sont recueillis par les frères et sœurs, ou descendants d'eux, mais seulement s'ils sont fixés dans le pays. Tous ces héritiers succèdent par tête ou par représentation, suivant les règles établies par le Code Civil. Si personne ne remplit les conditions de parenté ou de résidence exigées par le décret, la concession fait retour à l'État et rentre dans le domaine pénitentiaire. On voit par cet exposé combien les règles successorales appliquées dans nos établissements spéciaux de Guyane ou de Nouvelle-Calédonie sont différentes de celles édictées par notre Code. La femme, qui chez nous, malgré la Loi du 9 mars 1891, n'a qu'une très faible part de la fortune de son mari, est ici largement récompensée du dévouement dont elle a fait preuve en venant le rejoindre, ou en l'épousant. Elle touche la moitié des revenus, malgré l'existence d'enfants venant à la succes-

sion, et elle exclut complètement les collatéraux privilégiés. Nous ne pouvons qu'approuver de pareilles mesures, qui constituent en notre matière moins une faveur qu'un véritable acte de justice — nous parlons ainsi pour les femmes qui viennent de France rejoindre leur mari. Celles qui l'épousent après sa mise en concession sont moins dignes d'intérêt. Mais enfin il fallait une règle générale, et celle que l'on a édictée nous paraît bonne. Nous devons encore noter que le décret de 1895 est absolument muet sur la part qui est réservée aux ascendants dans la succession *ab intestat*, et que ces ascendants se trouvent par là même exclus. La raison est facile à comprendre : on n'a aucun intérêt, au contraire, à voir des gens âgés, et probablement incapables de tout travail, venir s'installer dans les colonies. Celles-ci ont besoin de gens valides et vigoureux, susceptibles de participer à l'œuvre de la mise en valeur. Des vieillards ne seraient que des bouches inutiles et constitueraient une lourde charge pour le transporté et la colonie elle-même, au lieu d'être une aide. De là, l'exclusion qui les frappe.

L'application de ces règles ne soulève aucune difficulté ; cependant le législateur a employé une formule qui nécessite une explication. L'article 40 débute ainsi : « Lorsque le concessionnaire définitif décède, avant rachat de la rente, les biens concédés passent en pleine propriété aux enfants... » Que signifient ces mots : avant rachat de la rente ? Il semble au premier abord que l'on puisse les expliquer ainsi : L'article 40 ne s'ap-

plique que si la concession n'a pas été rachetée. Tant que le transporté continue à payer les arrérages de la rente, on obéit aux prescriptions du décret de 1895 ; mais du jour où le capital a été versé, la dévolution successorale est régie par les règles ordinaires du Code Civil. Mais cette interprétation est inexacte, et voici le sens que la Commission permanente du régime pénitentiaire a voulu attribuer à l'expression qui nous occupe. Avant le rachat de la rente, la femme, les descendants, les frères et sœurs jouissent sans conteste ni exception des dispositions favorables du décret. Mais si le capital vient à être payé, il faut distinguer : ou bien le concessionnaire meurt ayant en sa possession le bien qu'il avait reçu, et sa famille hérite dans les conditions de l'article 40 ; ou bien il a aliéné sa concession, comme il en a la possibilité depuis qu'il a racheté la rente, et la succession s'ouvre conformément au droit commun.

Toutes les dispositions que nous venons d'étudier organisent la seule succession *ab intestat*. Le libéré est absolument libre de tester et de disposer de ses biens comme il l'entend ; dès lors il a le droit de retirer à son conjoint, à ses enfants, ou à ses frères et sœurs, la part que leur concède l'article 40, sauf bien entendu la portion qui est attribuée aux descendants à titre de réserve. Cela peut paraître rigoureux au premier abord ; mais le silence du texte ne laisse aucun doute sur ce point. Il eût fallu, pour qu'il en fût autrement, une disposition

restrictive, formelle, et cette disposition ne se trouve nulle part.

Nous nous bornerons pour terminer à énoncer l'article 41 qui a trait aux droits de la femme transportée. Nous avons déjà expliqué que cette partie de la Loi de 1854 n'ayant pas reçu d'application pratique, il était inutile de s'y arrêter longuement. Le texte, d'ailleurs, est assez clair pour n'avoir pas besoin de beaucoup d'explications : « La femme transportée qui est mariée et à laquelle une concession provisoire ou définitive est accordée et dont le mari ne réside pas dans la colonie, est dispensée de toute autorisation maritale et de celle de la justice pour tous les actes relatifs à l'administration, à l'exploitation et à la jouissance de la concession. Elle peut, dans les mêmes conditions, aliéner ou hypothéquer la concession devenue libre ». Les mêmes règles s'appliquent à la femme d'un concessionnaire dépossédé ou prédécédé, qui a obtenu de continuer l'exploitation aux lieu et place de son mari.

Nous venons d'examiner en détail les dispositions du décret de 1895. Il nous semble maintenant nécessaire d'indiquer les moyens de contrôle qui en rendent l'exécution possible. Comme en matière d'assignation, ce sont les livrets. Chaque concessionnaire doit avoir le sien, relatant exactement tous les faits qui le concernent. Pour les condamnés en cours de peine, ce livret énonce les nom, prénoms et surnoms, le numéro matri-

cule, l'état civil, le signalement, les moyens d'existence, l'instruction, la conduite, les condamnations antérieures, la condamnation ayant entraîné l'envoi aux colonies et celles encourues depuis, les décisions gracieuses, le classement, les engagements de travail, les mises en concession et, s'il y a lieu, les déchéances, les déplacements, les punitions, l'enregistrement des effets d'habillement et de couchage, le compte du pécule disponible, celui du pécule réservé, la part afférente à l'État, et enfin la date de la libération.

Pour les libérés les indications que doit contenir le livret ont été fixées par le décret du 29 septembre 1890, complété par un arrêté du 4 juillet 1892. Ce sont les suivantes : 1° Nom, prénoms, numéro matricule, date et lieu de naissance, profession et signalement des libérés. — 2° Durée de l'obligation de résidence et de l'interdiction de séjour. — 3° Désignation des localités interdites par mesure générale ou particulière ; autorisation de séjour momentané dans une localité interdite ; suspension de l'interdiction de séjour et retrait de cette suspension. — 4° Accomplissement des formalités prescrites pour satisfaire à l'obligation des appels périodiques ou éventuels ; dispense de l'obligation des appels périodiques. — 5° Déclaration de changement de résidence, tant au départ qu'à l'arrivée. — 6° Date, durée, objet et conditions sommaires des engagements de travail. — 7° Mises en concession provisoires ou définitives ; dépossessions ou déchéances ; et enfin certains textes de lois ou de règlements.

CHAPITRE III

ROLE DES CONCESSIONS ET RÉSULTATS QU'ELLES PEUVENT DONNER.

La concession est, nous le savons, une des deux récompenses imaginées par la Loi du 30 mai 1854, pour favoriser le reclassement des condamnés aux travaux forcés. Elle est beaucoup plus importante et plus décisive que l'assignation. Celle-ci en effet laisse l'individu dans une complète dépendance vis-à-vis de son patron, dont il n'est que l'employé. Il n'a aucune responsabilité, subit une surveillance constante et travaille toujours sur la terre et pour le compte d'autrui. Le nombre des assignés est dès lors relativement considérable, car il n'a d'autre limite que celui des condamnés parvenus à la première classe, et varie suivant la loi de l'offre et de la demande. Avec les concessions, les choses changent. Leurs titulaires sont dans un état de liberté à peu près complète. Ils ont un fonds qu'ils administrent à leur guise, et tout ce qu'on leur demande, c'est de ne pas troubler l'ordre et de se soumettre aux obligations que leur impose la décision d'envoi. Au lieu de recevoir un salaire, ils doivent à l'État une redevance annuelle, et s'ils la payent régulièrement, ils finissent par deve-

nir propriétaires définitifs des biens dont ils n'avaient d'abord que la jouissance. On voit par là toute l'importance du rôle que la concession est appelée à jouer dans le fonctionnement de la transportation. Elle fait du forçat auquel elle est accordée presque l'égal, au point de vue matériel, du colon libre. Au bout d'un certain temps même, leurs situations peuvent devenir absolument semblables, et l'on espère que la similitude de leurs conditions légales sera le point de départ du relèvement moral de ces condamnés. Il était bien évident, que pour obtenir quelque chose d'eux, il fallait leur promettre beaucoup. En échange d'une conduite satisfaisante et d'efforts pas trop considérables, on leur offre le moyen de devenir propriétaires. Ils pourront désormais vivre chez eux, échapper à la promiscuité du bagne, travailler pour leur propre compte, devenir des fermiers aisés et peut-être riches. Il y a bien là de quoi tenter même des criminels. Une fois en possession, leur tâche devient plus dure ; il leur faudra peiner et subir des fatigues et des privations ; mais c'est précisément à ce but que tend le législateur. Le concessionnaire doit connaître le prix de ce qu'il acquiert, et ce sera le travail même que lui coûteront sa terre ou son fonds de commerce qui les lui feront estimer à leur juste valeur. La Loi de 1854 a été bien inspirée en spéculant sur l'instinct de propriété qui est inné chez tous les hommes. Le forçat, qui ne se donnait que très peu de mal tant qu'il était sous les ordres de l'administra-

tion ou d'un employeur, fera généralement les plus grands efforts pour conserver et mettre en valeur sa concession. Si, même dans ces conditions, il ne fournit pas un travail satisfaisant, c'est qu'il n'y a décidément rien à attendre de lui, et il n'y a plus qu'à lui retirer un capital qu'il ne sait ou ne veut pas faire fructifier, et dont un autre pourra tirer meilleur parti.

On voit donc apparaître là dans toute sa force l'idée qui a dominé la Loi de 1854, à savoir le relèvement du transporté par le travail ; le régime nouveau que l'on a établi pour parvenir à ce but n'a plus rien de commun avec celui de nos anciens bagnes, qui, au lieu de tendre au reclassement de l'individu, le dégradait à jamais. Il faut que le condamné travaille, peu ou beaucoup, c'est son affaire ; mais l'obligation est là, et nul ne peut s'y soustraire. Il doit d'abord travailler pour vivre car la ration réglementaire est, à elle seule, insuffisante ; travailler pour passer d'une classe à l'autre, pour obtenir le bénéfice de l'assignation, pour être envoyé en concession provisoire, pour transformer celle-ci en concession définitive. A chaque nouvelle étape, l'effort est plus considérable. Toute amélioration doit avoir été méritée par un labeur plus rude. Ce n'est qu'à cette condition que le forçat reprendra petit à petit conscience de sa valeur et de sa dignité personnelles et voudra, de plus en plus, que l'avenir fasse oublier son passé.

C'avait été précisément l'erreur fondamentale du

décret de 1878, de faire aux concessionnaires une véritable libéralité, sans exiger d'eux aucune redevance et sans même leur demander des garanties suffisantes de repentir et de bonne conduite. L'acquisition de leurs terrains ne leur ayant coûté presque aucune peine, ils n'en prenaient pas davantage pour les conserver. Ne songeant qu'à jouir et à profiter d'un bien vite et mal gagné, ils se hâtaient généralement de le gaspiller, sans souci de l'avenir. Le résultat ne se faisait guère attendre : c'étaient la misère et la récidive à bref délai. Le décret de 1895 a eu pour but de remettre les choses au point, et il nous semble avoir pleinement réussi dans cette difficile entreprise. Il a exposé dans tous leurs détails les règles que l'on doit appliquer soit aux simples détenteurs, soit aux propriétaires définitifs. L'initiative privée des Gouverneurs, qui avait jusqu'alors joué un rôle énorme, est maintenue dans des limites très restreintes et sévèrement contrôlée. Le forçat qui veut être envoyé en concession doit avoir subi une grande partie de sa peine, avoir constitué une masse qui représente, pour lui, une grosse somme, et s'engager à payer une rente annuelle. Il achète sa terre, voilà la grande innovation introduite en 1895. Nous avons vu toutes les conséquences légales qui résultent naturellement ou que l'on a tirées de ce principe nouveau. Sauvegarde des droits de l'État, désormais garantis contre la négligence, la mauvaise volonté ou la fraude, protection des concessionnaires contre les manœuvres

d'autrui ou leurs propres entraînements, protection des tiers. Au point de vue moral, on peut facilement se rendre compte du changement que cela va amener chez les concessionnaires. Ceux-ci connaîtront, par leur effort incessant, le prix de ce qu'ils possèdent. Ils s'attacheront au fonds qu'ils ont non seulement mis en valeur, mais encore payé avec l'argent produit par leur travail. Et peut-être ce sentiment de la propriété et le désir de conserver un bien acquis grâce à un dur labeur seront-ils assez forts pour transformer ces anciens malfaiteurs en honnêtes gens, ou du moins en colons paisibles et inoffensifs.

Il existe un autre élément de moralisation qui vient compléter et renforcer le précédent : c'est la famille. Le décret de 1878 avait bien compris le parti qu'on pouvait en tirer, et avait édicté des dispositions de faveur pour attirer dans nos colonies pénitentiaires les parents des transportés. Les bons effets que l'on s'en promettait s'étant suffisamment réalisés, le décret de 1895 poussa plus avant dans cette voie. Nous avons vu plus haut les mesures qui ont été prises à ce sujet, et parmi elles l'organisation toute particulière du régime successoral. Rien en effet, ne peut être meilleur pour le concessionnaire que la vie en commun avec une femme et des enfants. Après l'effroyable promiscuité du bagne, il trouve là une sensation de repos et de bien-être qui doivent lui faire doublement apprécier sa situation actuelle. Surtout il ne travaille plus pour

lui seul : il a une famille à nourrir, et s'il existe un sentiment susceptible d'éveiller en lui la notion du devoir, c'est bien celui-là. Désormais, il ne sera plus seul ; il a un intérieur, il va être soutenu dans ses efforts pour se relever, et protégé contre les mauvais conseils ou les mauvais exemples du dehors. Il y a là une source de bonnes influences qu'il ne faut pas négliger. Aussi ne pouvons-nous qu'approuver toutes les dispositions prises pour favoriser l'immigration de la femme, des enfants et même des frères et sœurs ou de leurs descendants. Nous trouvons cependant dans cet ordre d'idées une chose qu'à notre avis on ne doit pas trop encourager : ce sont les mariages des transportés après leur envoi en concession, tels du moins qu'ils se pratiquent d'habitude. On sait trop bien de quelle manière peu édifiante se comportent les époux. Le mari trouve généralement plus commode et moins fatigant de se faire nourrir par sa femme que de la nourrir lui-même par son travail. Dans ces conditions, il nous semble que pour lui la vie conjugale doit être plutôt une nouvelle cause de dépravation qu'un moyen de relèvement. D'ailleurs ces unions ne donnent que de mauvais résultats à tous les points de vue : il y a très peu de naissances et quand par hasard il s'en produit, les enfants sont malingres et rachitiques, et ne tardent pas à mourir. Il faut, nous semble-t-il, de la bonne volonté pour appeler cela : fonder une famille.

En énumérant, dans la discussion sur la Loi de 1854,

les avantages que l'on attendait de la transportation, on terminait en déclarant qu'elle pourrait : « ... subsidiairement aider à la colonisation. » Sans se faire trop d'illusions sur ce point, nous croyons cependant que le système des concessions peut, dans une certaine mesure, servir au développement et à la mise en valeur de notre domaine colonial en Guyane et en Nouvelle-Calédonie. Il est, en effet, certain que, parmi les concessionnaires, quelques-uns se mettront résolument à l'œuvre, cultiveront leurs terres avec courage et intelligence et deviendront ainsi d'excellents colons. Mais il ne faut pas se dissimuler que c'est là la minorité. Il y a d'abord tous les ans un certain nombre de révocations prononcées surtout pour défaut ou insuffisance de culture. Il arrive aussi très souvent que des libérés travaillent convenablement sur leur concession jusqu'au jour où elle devient définitive ; à ce moment-là ils la revendent et payent avec le prix qu'ils en retirent le capital de la rente. Cette opération est très licite, mais a pour résultat d'enlever au transporté les biens concédés et met fin à son rôle de propriétaire et de colonisateur. Il faut enfin tenir compte de ce fait que le nombre des mises en concessions rurales est forcément très limité. Le maximum est de vingt et un par an en Nouvelle-Calédonie, et beaucoup plus faible en Guyane. La dépense est relativement élevée et le budget de l'Administration pénitentiaire ne lui permet pas de faire plus. On calcule en effet qu'il faut prévoir une somme de 916 fr. 08

pour chaque concession, sans compter le défrichement, qui est effectué par les condamnés. La dépense est naturellement inférieure à ce chiffre lorsqu'il s'agit de l'installation des transportés obtenant l'autorisation d'exercer un commerce, une industrie ou un métier, conformément à l'article 9. Le nombre de concessionnaires, maintenus en possession, était, pour l'année 1898, en Nouvelle-Calédonie : 971 titulaires, dont 356 en cours de peine et 615 libérés ; en Guyane : 198 titulaires dont 111 en cours de peine et 87 libérés. On voit donc qu'il ne faut pas trop s'exagérer les services rendus par les forçats à la colonisation. Ce point de vue d'ailleurs n'avait été indiqué en 1854 que comme tout à fait secondaire.

Si nous considérons maintenant les résultats obtenus grâce au système des concessions, nous ne pouvons que nous en remettre à l'avenir du soin de nous renseigner sur ce point. Il y a seulement quatre ans que la nouvelle réglementation est intervenue, et ce qui se passait auparavant ne peut en aucune manière servir de base à une appréciation impartiale. Il nous semble cependant que, sans se montrer trop optimiste et sans vouloir demander à la transportation plus qu'elle ne peut donner, on peut attendre du décret de 1895 une amélioration sensible dans la conduite des condamnés, un meilleur usage des deniers ou des terres de l'État et un concours à peu près suffisant à l'œuvre de la colonisation. Ce sera déjà beaucoup d'obtenir cela, et nous

estimons que, si on y arrive, il y aura lieu de se montrer satisfait.

On s'est préoccupé en haut lieu de la façon dont le décret du 18 janvier 1895 était accueilli dans nos colonies pénitentiaires. Le Ministre, à cet effet, a prescrit une enquête, par une dépêche, en date du 18 février 1897. Des commissions spéciales se sont aussitôt réunies tant en Nouvelle-Calédonie qu'en Guyane. Pour cette dernière, il n'y a eu que quelques rares observations sans importance, et on peut considérer que le décret y a été admis tel que. Mais il n'en a pas été de même en Nouvelle-Calédonie, qui a demandé de nombreuses modifications au texte. Ce document a été remis au Gouverneur accompagné d'un rapport du directeur de l'Administration pénitentiaire, dans lequel celui-ci formule également un certain nombre de réclamations. La Commission permanente du régime pénitentiaire a été saisie de la question et chargée d'examiner le bien fondé de toutes ces demandes. Elle a conclu à leur rejet, après un sérieux examen. Nous allons d'ailleurs indiquer les principales, et montrer combien elles se justifiaient peu. Elles prouvent surtout à quel point les dispositions du décret de 1895 avaient été mal comprises par les enquêteurs.

La Commission d'enquête, réunie en Nouvelle-Calédonie, — ce sera d'ailleurs d'elle seule que nous aurons à nous préoccuper — commence par soulever quelques

questions de détail au sujet des articles fixant l'étendue des concessions rurales, le taux de la rente et le montant du capital. Elle déclare que pour que ces conditions soient applicables, les terres doivent être de très bonne qualité ; sinon elles ne fournissent qu'un revenu insuffisant. Elle regrette que le décret n'ait rien prévu pour les pâturages et estime qu'il faudrait ajouter à l'article 8 un paragraphe ainsi conçu : « Il sera accordé, en outre, un supplément de terres de second ordre jusqu'à concurrence de deux hectares pour pacage des animaux de labour et troupeaux. La valeur de ces terres ne sera pas décomptée dans la rente et dans le capital de rachat. » Sans cela, dit-elle, le concessionnaire ne saura pas où faire paître ses bestiaux. Elle se demande enfin ce qu'il faut entendre par l'expression : « terres défrichées », s'il suffit d'enlever les brousses et les mauvaises herbes, ou s'il faut aussi abattre ou même déraciner les arbres ; cela doit dépendre des cultures. A tout cela, la Commission permanente a répondu naturellement qu'il n'y avait là que des points de détail du ressort exclusif de l'administration locale, et ne pouvant pas figurer dans le texte du décret. Une dernière observation a été faite par le directeur : il voudrait que le soin de défricher sa concession fût laissé au condamné lui-même, comme le meilleur moyen de l'y attacher. Mais nous avons vu que ce système avait été admis en 1878, et que c'est précisément à raison des mauvais résultats obtenus qu'on y a re-

noncé. Le titulaire se décourageait en voyant que malgré ses efforts, la terre ne rapportait pas rapidement, et trop souvent il cessait de la travailler. L'expérience ne laisse aucun doute à cet égard, et on ne comprend pas pourquoi le directeur souhaite le rétablissement d'un état de choses manifestement mauvais.

La Commission a demandé des explications sur les concessions « accordées, en dehors des agglomérations urbaines, pour l'exercice d'un commerce, d'une industrie ou d'un métier ». Elle ne s'était en effet pas rendu compte de la portée de cet article et s'en tenait toujours à la vieille distinction établie par la décision ministérielle du 16 janvier 1882 entre les concessions rurales et urbaines. Or ces dernières sont complètement supprimées par le décret de 1895, qui ne vise que les ouvriers de profession venant s'établir sur un centre agricole pour y exercer une industrie. On ne veut plus que des condamnés puissent être autorisés à s'installer dans les villes, par exemple comme coiffeurs ou comme marchands, ce qui était possible d'après la décision de 1882 ; mais manifestement contraire à la Loi de 1854 et à l'idée de relèvement moral des transportés. La Commission permanente a donc rejeté la proposition des commissaires enquêteurs, qui demandaient à ce que l'article 9 fût ainsi modifié : «... si la concession est accordée dans le village ou en dehors des agglomérations urbaines... »

Elle a également repoussé une motion tendant à four-

nir la ration de vivres ou l'indemnité représentative pendant un an. Nous savons que le décret de 1895 l'accorde pour six mois seulement. La Commission d'enquête estime, d'après l'avis des commandants de pénitencier de La Foa et de Bourail, que le propriétaire ne peut pas vivre sur sa terre après un temps si court. Mais il ne faut pas oublier qu'en 1878 on le nourrissait pendant trente mois, et qu'il en était résulté un tel gaspillage qu'une forte réduction avait été reconnue indispensable. Le nouveau délai a été longuement discuté et jugé suffisant. Mais il est certain que l'administration pourra toujours venir en aide au concessionnaire, qui, sans faute de sa part, se trouverait dans l'impossibilité matérielle de vivre sur son bien, à l'expiration des six mois.

L'article 12 décide que les soins médicaux sont donnés gratuitement pendant un an au concessionnaire et à sa famille. La Commission pense qu'on doit l'interpréter ainsi : pendant un an, tous les soins, quels qu'ils soient, sont délivrés gratuitement. Ce délai expiré, le concessionnaire devra rembourser les frais d'hospitalisation et les visites du médecin faites sur réquisitions. Mais il continuera à avoir droit, pour lui et les siens, à la consultation gratuite, s'il se présente chez le chef de centre, lors de la tournée bi-mensuelle du médecin. La Commission permanente partage cette manière de voir ; mais elle juge inutile d'introduire dans le décret aucune disposition nouvelle à ce sujet.

De simples instructions seront suffisantes pour régler la question. D'ailleurs, il pourrait être dangereux de faire de cette faveur un droit absolu, car il y a des centres où il est impossible d'envoyer un médecin à époque fixe.

Nous savons qu'il existe un certain nombre de faits, limitativement énumérés, dont l'accomplissement entraîne le retrait des biens concédés. Or la Commission estime que cette liste n'est pas complète et qu'il faut y ajouter d'autres cas : 1° Abandon volontaire de la concession par le libéré qui ne peut être déclaré en état d'évasion, sénilité, classement aux incurables ; 2° Renonciation par les condamnés en cours de peine pour cause de maladie grave, sénilité, classement aux impotents. Mais ces cas rentrent dans ceux déjà prévus, spécialement dans ceux qui concernent le défaut de culture des terres.

Au sujet de la possibilité pour le concessionnaire de se libérer du paiement de la rente en versant le capital, le directeur fait ses réserves. Il trouve que c'est un tort d'autoriser le condamné en cours de peine ou le libéré à s'acquitter d'un seul coup. Il se demande ce qui arriverait si le condamné venait à être réintégré au bagne. Mais cette hypothèse ne peut se réaliser en pratique, puisqu'on ne peut devenir propriétaire définitif qu'après avoir subi toute sa peine. Quant au libéré, le directeur craint que l'argent ne lui soit avancé par un tiers auquel la concession serait immédiatement re-

vendue. Mais cette combinaison n'a rien que de très licite, et ses inconvénients ne paraissent pas bien considérables.

Le directeur présente encore une observation à propos de l'obligation où se trouve le concessionnaire d'abandonner les terrains et matériaux nécessaires à l'ouverture, à la construction, à la rectification et à la réparation des routes, chemins, ponts, canaux et aqueducs. D'après l'article 29, ce serait le directeur de l'Intérieur qui déciderait seul des mesures à prendre. Le directeur de l'Administration pénitentiaire a protesté contre cette interprétation exclusive, et la Commission permanente, faisant droit à sa réclamation, décide que, lorsque les travaux devront être faits sur les terrains de l'Administration pénitentiaire, le directeur de l'Intérieur ne pourra statuer qu'après s'être préalablement entendu avec son collègue. L'article 29 est maintenu, mais sous cette réserve.

Nous avons vu que les concessionnaires étaient exemptés pendant deux ans du paiement de la rente, et que, ces paiements ayant lieu par semestre et d'avance aux 1^{er} janvier et 1^{er} juillet, on ne tenait compte pour le premier semestre que du temps écoulé à partir de l'époque où la rente est devenue exigible. Ni la Commission d'enquête, ni le directeur n'ont compris cet article. La Commission pense que l'on ne doit pas tenir compte du temps écoulé entre le jour où la rente commence à être due et celui où elle doit être payée ; par

exemple, la rente devenant exigible le 1^{er} avril, le concessionnaire ne devrait rien pour la période du 1^{er} avril au 1^{er} juillet. On ne voit pas trop comment peut se justifier une semblable solution. Quant au directeur, il interprète autrement l'article 30. Pour lui, le titulaire n'est pas exonéré du tout. Il doit au contraire la rente du jour de la décision d'envoi ; seulement il a un délai de paiement de deux ans ; à l'expiration de ces deux années, il devra verser d'un seul coup le montant de cinq semestres : quatre échus et un à échoir. C'est encore une combinaison bien extraordinaire. Le directeur a mieux saisi le sens du paragraphe 2 : Il estime que tout semestre commencé est dû pour une part proportionnelle à la période écoulée depuis l'expiration des deux ans ; ainsi l'individu mis en concession le 1^{er} avril 1897 devra payer au 1^{er} avril 1899 : 1^o d'avance, la rente du semestre à courir jusqu'au 31 décembre ; 2^o à terme échu, la moitié de la rente qui aurait été exigible pour le semestre du 1^{er} janvier au 30 juin. La Commission permanente a remis les choses au point et expliqué l'article 30 de la manière la plus satisfaisante et la plus rationnelle : le concessionnaire est complètement exonéré pendant deux ans ; mais il doit la rente dès le commencement de la troisième année, et devra la payer d'avance dès le jour où elle sera exigible, en ne tenant compte bien entendu que du temps qui reste à courir jusqu'à la fin du semestre commencé. Ainsi, pour reprendre notre exemple, le condamné mis en concession le 1^{er} avril

1897 aura dû payer au 1^{er} avril 1899 trois mois de loyer pour la période qui se sera écoulée du 1^{er} avril au 30 juin. Il n'y aurait d'ailleurs aucun inconvénient à ce qu'on lui fasse verser à la fois au 1^{er} juillet les trois mois échus et le semestre à échoir, suivant la solution indiquée par le directeur.

Voilà les résultats de l'enquête conduite par la Commission spéciale, et nous avons pu voir, qu'à part un ou deux points où ses observations ont été reconnues exactes, on n'a guère eu à en tenir compte. Rien n'a été changé au texte primitif du décret de 1895. Néanmoins, nous trouvons que l'œuvre des commissaires enquêteurs n'a pas été inutile, car elle a amené la Commission permanente à s'expliquer sur un certain nombre de points, qui ne laissaient pas que de présenter quelque obscurité dans la rédaction.

Maintenant que nous avons exposé et expliqué le fonctionnement des concessions, nous pouvons indiquer quelle est la situation juridique du concessionnaire, vis-à-vis de ses biens. On se rappelle que pour commencer et pendant un délai minimum de cinq ans, on ne lui accorde la concession qu'à titre provisoire. Pendant ce temps, il n'a pas la propriété ; mais seulement un droit éventuel de propriété. C'est là la chose importante à retenir. Il n'a qu'un droit de jouissance sur son fonds. Ce n'est pas un usufruit, puisque certains pouvoirs qui appartiennent à l'usufruitier lui font défaut. On voit que sa condition est assez particulière.

Il doit résider sur sa concession même ; il ne peut la vendre, la donner ni l'hypothéquer ; il ne peut même pas la donner à ferme. Il faut qu'il la travaille lui-même ; tout au plus est-il autorisé à louer des hommes s'il en a absolument besoin. Et encore pour conserver ces droits, devra-t-il remplir certaines conditions. Il faut qu'il paie la redevance, qu'il ne cherche pas à quitter son bien, qu'il consacre à son exploitation des soins suffisants. S'il ne satisfait pas à ces exigences, il encourt la perte de son droit de jouissance actuel, et la promesse de propriété qu'on lui avait faite tombe du même coup. — Vis-à-vis des tiers, sa situation est mauvaise. Il n'a aucun crédit, ni aucun moyen de s'en procurer. Il reste livré à ses propres forces, et c'est précisément à cela qu'on voulait arriver. On lui donne tout ce qui est nécessaire à la mise en valeur de sa concession. La réussite dépend de son travail. S'il veut arriver, il le peut. Mais il faut que la terre ou le fonds de commerce soient exclusivement pour lui un gagne-pain et un moyen de relèvement, et non un gage pouvant être abandonné à des créanciers, en échange de quelque somme d'argent, presque toujours destinée à assouvir les plus basses passions ou à satisfaire les plus mauvais instincts. Si le condamné se soumet aux obligations qui lui sont imposées, il devient, à l'expiration des délais légaux, propriétaire définitif et complet, avec tous les droits que concède ce titre, c'est-à-dire le *jus utendi, fruendi et abutendi*, sous la seule condition de payer à

l'État la rente annuelle, ou le montant du capital, représentant le prix de vente du bien concédé. Mais il y a là une condition résolutoire, dont la non-exécution entraîne la déchéance du concessionnaire, d'après les règles prescrites aux articles 34 et 35. Celui-ci ne deviendra donc propriétaire pur et simple qu'après versement de la somme fixée par la décision d'envoi, en représentation de la valeur de l'immeuble. C'est l'application du principe général admis en matière de vente : à savoir que l'aliénation est résolue pour défaut de paiement du prix.

Donc, en un mot, le concessionnaire est tout d'abord propriétaire sous condition suspensive, avec droit de jouissance immédiat. Il est ensuite propriétaire sous condition résolutoire, pour devenir enfin, après paiement du capital, propriétaire pur et simple.

CHAPITRE IV

DES CONCESSIONS EN ALGÉRIE.

Le système des concessions a été appliqué en Algérie comme un des moyens propres à favoriser le développement de la colonisation. Le gouvernement a voulu y attirer le plus possible d'émigrants français pour peupler le pays et le mettre en valeur, et dans ce but a procédé à des distributions de terres. L'élément libre et honnête a seul participé à cette entreprise. Néanmoins il nous a semblé intéressant, pour terminer notre étude sur les concessions d'expliquer brièvement de quelle manière elles sont organisées dans notre colonie africaine. On verra que, malgré les énormes différences matérielles et morales qui séparent les colons volontaires de l'Algérie des forçats de Guyane ou de Nouvelle-Calédonie, le législateur s'est plusieurs fois heurté à des difficultés analogues, et s'il n'a pas toujours adopté les mêmes solutions, du moins a-t-il souvent connu les mêmes hésitations. Nous allons donc faire un exposé rapide des décrets qui se sont succédé en Algérie. Mais avant de commencer, nous croyons devoir présenter deux observations : la première, pour rappeler que les distributions de terres en Afrique n'avaient

d'autre but que de servir à la colonisation ; et la seconde, pour prévenir que nous laisserons de côté tout ce qui, dans les décrets, ne se rapportera pas à notre matière ; nous n'avons pas en effet la prétention d'exposer dans son entier le système des concessions en Algérie ; mais seulement d'indiquer comment se sont faites les attributions, et quelle a été la situation des titulaires, par comparaison avec ce qui s'est passé dans nos pénitenciers.

ORDONNANCE DU 5 JUIN 1847. — La concession est délivrée gratuitement. Le bénéficiaire n'a qu'un titre provisoire ; son droit est précaire : il n'a qu'une promesse de propriété. Il ne peut vendre, ni hypothéquer, sinon avec l'autorisation administrative. Il lui est donc impossible de fournir aucune sûreté réelle et partant de se procurer du crédit. Il doit cultiver ses terres, et les mettre en rapport dans un délai fixé. Si, à son expiration, les conditions ne sont pas remplies, l'État reprend les biens concédés. Si au contraire toutes les obligations ont été exécutées, le colon devient propriétaire définitif.

DÉCRET DU 26 AVRIL 1851. — Il maintient la règle établie par l'Ordonnance de 1847, concernant la remise des terres à titre gratuit. Seulement la condition juridique du concessionnaire change : il devient propriétaire sous condition résolutoire : il peut donc aliéner et hypothéquer, *uti et abuti*. Mais bien entendu, par application de l'article 212 du Code civil, l'aliénation et

l'hypothèque sont soumises à la même condition résolutoire que le droit de propriété lui-même. Si cette condition fait défaut, l'immeuble revient à l'État, libre de toute charge. Pourtant si des améliorations utiles et permanentes ont été effectuées, l'immeuble doit être mis en adjudication, et le prix en sera attribué soit aux titulaires de droits réels, soit au colon lui-même. Ce n'est qu'à défaut d'enchérisseur que le bien sera réuni au domaine, franc et quitte.

DÉCRET DU 25 JUILLET 1860. — Avec lui, nous abandonnons complètement le système de la gratuité pour celui de l'aliénation à titre onéreux. Les terres sont vendues à prix fixe. L'acquéreur devient aussitôt propriétaire, sans qu'il soit apporté de restriction à ses droits. On ne lui impose aucune condition autre que de payer le prix. Par exception, la vente a lieu aux enchères pour les terrains situés dans le voisinage des centres, ou ayant acquis une valeur vénale trop considérable. Parfois aussi on pourra s'entendre à l'amiable dans le cas d'indivision, d'enclaves, etc. Quoi qu'il en soit, le concessionnaire se trouve dans la situation d'un acquéreur d'immeubles. Il est immédiatement propriétaire pur et simple.

DÉCRET DU 16 OCTOBRE 1871. — Il comprend deux titres qu'il faut nettement distinguer.

Titre I. — A la suite de la guerre de 1870, l'État réserva 100.000 hectares, qui devaient être distribués aux Alsaciens-Lorrains, voulant émigrer en Algérie.

Ils devaient disposer d'un capital minimum de 5.000 fr. par famille. Ils s'engageaient en outre à mettre leur concession en valeur et à y résider. Comme sanction, la déchéance. Si les engagements sont tenus, le titulaire le fait constater et reçoit la propriété définitive. On en est donc revenu au système de la clause résolutoire.

Titre II. — Il est absolument distinct du précédent et s'applique à tout Français d'origine européenne. Il imagine un mode de répartition très particulier. Les terres domaniales ne sont plus données ou vendues : elles sont louées. Cette location est d'ailleurs fictive : le prix n'est que d'un franc par an, quelle que soit l'étendue de la concession. Le locataire s'engage à y résider et à la mettre en rapport. Le bail est fait pour neuf ans. Ce temps écoulé, il est converti en titre de propriété définitive, si les conditions sont remplies. En attendant, le concessionnaire n'a qu'un droit éventuel de propriété : il ne peut ni aliéner, ni hypothéquer. Au bout de deux ans, on lui permet de céder son bail, et le droit qui en dépend, à tout autre colon européen. S'il use de cette faculté, le titre définitif est, à l'expiration des neuf années, délivré au dernier locataire, à la condition que tous aient satisfait aux obligations imposées par le décret, sinon le bien fait retour à l'État. L'inconvénient est toujours le même : on ne laisse aucun crédit au colon. Des réclamations se sont bientôt élevées, et le décret du 15 juillet 1884, tout en maintenant le principe, a introduit des modifications de détail : la durée de la

location est réduite à cinq ans, et le droit de céder le bail n'appartient au colon qu'au bout de trois ans.

DÉCRET DU 30 SEPTEMBRE 1878. — C'est celui qui est actuellement en vigueur. Pendant cinq ans, la concession est accordée seulement à titre provisoire : le titulaire n'en a que la propriété sous condition suspensive, avec droit de jouissance immédiat. Nous avons dit que le grand inconvénient de ce régime était le défaut de crédit. Mais, cette fois, on a paré à cette lacune d'une manière très satisfaisante : Les propriétaires sont autorisés à hypothéquer leurs fonds, au profit des prêteurs « qui leur fournissent des sommes destinées : 1° aux travaux de construction ou de reconstruction, de réparation ou d'agrandissement des bâtiments d'habitation ou d'exploitation; 2° à des travaux agricoles constituant des améliorations utiles et permanentes ; 3° à l'acquisition d'un cheptel ». En cas de licitation, les concessionnaires ont droit sur l'excédent du prix de vente à une indemnité égale à la valeur estimative de leurs améliorations. On leur permet aussi, au bout d'un an de résidence, de céder leurs droits, dans les mêmes conditions où ils les exerçaient. La concession est gratuite ; mais les demandeurs doivent justifier de ressources jugées suffisantes, et s'engager à établir leur domicile et à résider effectivement, eux et leur famille, sur le bien concédé, pendant cinq ans à partir de la décision d'envoi. En cas de déchéance, opposition peut être formée devant le conseil de préfecture dans un délai

de trente jours. A l'expiration des cinq ans, le titulaire reçoit son titre définitif de propriété. Si on le lui refuse, il a trente jours pour faire opposition. En tous cas, il a droit à une indemnité représentant la plus-value qu'il a fait acquérir au fonds. S'il meurt étant encore en concession provisoire, celle-ci passe à ses héritiers sous les mêmes conditions qui lui étaient imposées à lui-même.

Voilà donc, rapidement présentés, les divers régimes qui ont successivement réglé la question des concessions en Algérie. Mais si brève que soit cette exposition, elle suffit, nous semble-t-il, à donner une idée exacte de la matière, et on peut facilement établir le parallèle entre ces institutions et celles qui régissent nos établissements pénitentiaires. Nous allons dire quelques mots sur deux points, qui nous semblent un peu délicats. Au point de vue de la situation juridique du concessionnaire, le législateur après avoir longtemps hésité et avoir eu successivement recours à tous les régimes possibles, a fini par se rallier au système de la propriété sous condition suspensive. Il a reconnu qu'il était nécessaire de ne pas laisser dès le début au titulaire l'absolue disposition de son bien, et il le tient en bride pendant un certain temps. Mais à la différence de ce que nous avons constaté pour les transportés, on lui accorde, sous certaines conditions, le droit de céder ou d'hypothéquer son immeuble. C'est que la situation n'est plus la même : il est indispensable, nous l'a-

vons vu, de protéger le forçat contre la tentation de se procurer des ressources immédiates ; elles seraient presque toujours mal employées, et la dépossession qui en résulterait à peu près fatalement pourrait avoir de trop fâcheuses conséquences. Mais on ne peut invoquer les mêmes raisons vis-à-vis des concessionnaires algériens. Ceux-ci sont d'honnêtes gens ; ils ont à cultiver un terrain beaucoup plus étendu et ont besoin d'un crédit qu'il pourrait être dangereux de leur refuser ; une constitution d'hypothèque, même si elle aboutit à la vente en justice de l'immeuble, ne saurait apparaître ici comme une éventualité redoutable pour la société. C'est d'ailleurs l'expérience même qui a démontré la nécessité absolue de cette mesure. Les premiers décrets refusaient aux propriétaires sous condition suspensive le droit de consentir aux tiers des sûretés réelles. Les résultats ont été si mauvais qu'il a fallu écarter cette impossibilité et permettre la constitution d'hypothèque.— Donc le législateur a dû adopter ici un principe semblable à celui que l'on a admis pour les condamnés, mais en l'adaptant au milieu nouveau dans lequel il fonctionne.

Reste la question de la gratuité. Pour les transportés, nous avons vu qu'après avoir été établie par le décret du 31 août 1878, elle a été jugée mauvaise à tous les points de vue et définitivement écartée en 1895. La Commission permanente du régime pénitentiaire a alors décidé que la concession serait vendue, et que le titulaire

devrait payer une rente annuelle jusqu'au jour où il serait en état de verser le capital tout entier. En Algérie, les premiers règlements avaient admis eux aussi que la terre serait délivrée gratuitement. Plus tard on a abandonné ce système pour celui de la vente, et finalement on est revenu à l'idée que la concession doit être une libéralité. Il y a donc ici deux régimes tout à fait différents, et cela s'explique par la dualité des résultats cherchés : en Guyane ou en Nouvelle-Calédonie, on veut avant tout amender un coupable, le ramener peu à peu au sentiment du devoir et à une vie laborieuse : un des moyens les plus efficaces est la concession : on la livre à l'individu pour qu'en la travaillant, il sente se développer en lui l'instinct de la propriété. Plus cette propriété lui coûtera d'efforts, plus il s'y attachera et il l'estimera davantage, après l'avoir payée, que s'il l'avait reçue pour rien. Mais en Algérie, le but est tout autre. On n'a en vue qu'une chose : l'intérêt de la colonisation. Il faut attirer dans le pays des Français qui le mettent en rapport, et pour réussir il est prudent de ne pas trop exiger. Se montrer laborieux, bien cultiver le sol qu'on leur confie, et avoir des ressources suffisantes pour parer aux premiers besoins, c'est tout ce qu'on peut leur demander. La concession leur est délivrée gratis, sous la condition qu'ils l'habiteront et la mettront en valeur. Nous croyons qu'il serait exagéré et contraire au résultat poursuivi d'émettre de plus

hautes prétentions. L'État courrait le risque de voir ses terres rester en friche.

On voit d'après ce que nous venons de dire que ces deux catégories de concessions, concessions aux transportés et concessions aux immigrants libres, bien qu'absolument dissemblables en apparence, se rapprochent cependant à beaucoup d'égards. Leur organisation a été marquée à peu près par les mêmes errements, et leur fonctionnement actuel, malgré de sensibles et trop naturelles différences, présente certains points de contact. C'est ce qu'il nous a paru intéressant de signaler.

CONCLUSION

Nous voici arrivé à la fin du programme que nous nous étions tracé : exposer d'une manière aussi complète que possible les moyens employés pour obtenir, ou du moins rechercher, le reclassement des condamnés aux travaux forcés. Il y a là un problème très grave et très complexe, car il soulève à la fois des questions morales, coloniales et financières. La question morale, c'est le relèvement de l'individu : on veut que sa peine lui profite et qu'il sorte du bagne meilleur qu'il n'y est entré, capable de se plier aux exigences sociales et de gagner honnêtement sa vie. On tâche aussi d'utiliser tous ces hommes, rejetés par leur pays d'origine, au développement de la colonisation ; ils étaient un élément de trouble et de désordre dans leur patrie ; qui sait si la rude discipline des pénitenciers ne parviendra pas à dompter ces énergies révoltées, et à en faire de précieux auxiliaires pour des pays nouveaux, qui ne peuvent pas se montrer bien difficiles sur le choix de leurs travailleurs ? Le côté financier n'est pas moins important que les précédents : c'est la métropole qui paie le transport, l'installation et l'entretien de ses forçats ; il faut donc, par des procédés qui ne heurtent pas les intérêts énoncés un peu plus haut, obtenir de

cette main-d'œuvre pénale le plus fort rendement possible et couvrir par les bénéfices qu'on en tirera une partie des dépenses.

L'assignation et la concession sont les deux moyens prévus pour tenter la conversion des transportés ; le législateur espérait aussi pouvoir, grâce à elles, satisfaire, dans une mesure suffisante, aux exigences colonisatrices et budgétaires.— Ce sont des récompenses ; on a pensé avec juste raison que pour obtenir du condamné un effort vers le bien, il fallait qu'il y vît un avantage matériel. Aussi la Loi du 30 mai 1854 lui promet-elle, en échange de sa bonne conduite et de son zèle pour le travail, d'améliorer son sort. Par l'assignation, elle le place dans un état de demi-liberté, le mêle dans une certaine mesure à la vie des colons, lui procure un salaire en argent, et fait de lui, non plus un forçat exécutant la tâche que lui impose l'Administration pénitentiaire, mais un ouvrier travaillant au profit d'un patron qui le paye. La concession a des effets beaucoup plus considérables et plus décisifs. Elle met le condamné en complète liberté, lui octroie une terre sur laquelle il va vivre, l'autorise à faire venir auprès de lui sa femme et ses enfants, lui permet d'acquérir au bout d'un certain temps la propriété pleine et entière de son fonds, et par dessus tout lui donne une responsabilité. Pour nous, c'est cette dernière conséquence, qui, moralement, est la plus importante : Le concessionnaire n'est plus un être accomplissant

chaque jour une besogne indifférente et dont le résultat lui importe peu. Il devient un individu travaillant pour lui-même, et généralement aussi pour sa famille, donnant à son labeur un but déterminé, et personnellement intéressé à sa réussite. Rien n'est meilleur, à notre sens, pour surexciter chez l'homme le désir et la volonté de bien faire.

Il est assez difficile de se prononcer actuellement d'une manière précise sur les résultats obtenus. La transportation en effet n'est réellement appliquée dans de bonnes conditions que depuis quelques années. Au début on s'était trompé sur la marche à suivre et on avait laissé le régime s'affaiblir d'une façon presque scandaleuse. Aujourd'hui les erreurs premières ont disparu pour faire place à des règles basées sur une notion plus exacte des choses et sur une longue expérience. Mais il faut laisser le temps faire son œuvre et nous apprendre si les dispositions du législateur ont réellement tenu ce qu'elles promettent. Pour le moment tout ce que l'on peut dire, c'est que la réglementation nouvelle semble bien répondre aux nécessités de la situation. L'assignation et la concession, maintenues dans de justes limites et sévèrement contrôlées, offrent néanmoins aux condamnés des avantages assez considérables pour qu'ils s'efforcent de les mériter. La preuve en est qu'en dépit des longues et dures épreuves imposées aux forçats avant leur admission à la première classe, le nombre

des assignés est relativement très élevé, et celui des concessionnaires n'est limité que par l'insuffisance des crédits affectés à leur installation. Nous avons vu aussi que les assignés constituaient en Guyane une main-d'œuvre d'une utilité inappréciable, et dont la disparition serait un vrai désastre pour le pays. En Nouvelle-Calédonie, les services rendus, pour être moins importants n'en sont pas moins très réels et très sérieux. Au point de vue financier, l'assignation est encore ce qui rapporte le plus à l'État, et les redevances payées par les employeurs représentent un revenu appréciable. Les concessions au contraire, il faut bien l'avouer, n'ont jusqu'à présent pas rapporté grand'chose et ont coûté des sommes considérables. Mais c'est là une institution à laquelle il faut faire crédit, et qui, bien organisée comme elle paraît l'être maintenant, pourra dans l'avenir compenser les sacrifices actuellement consentis. On peut citer dès aujourd'hui un certain nombre de propriétaires qui sont arrivés, à force de travail et de volonté, à acquérir dans la colonie une situation aisée et respectée. Il y a dans ces exemples un encouragement précieux qui doit faire beaucoup espérer pour l'avenir.

Donc, en laissant de côté quelques points peu importants que nous avons signalés en temps voulu et qui, à notre avis, demandent une modification, nous concluons que les régimes de l'assignation et des concessions, tels qu'ils ont été organisés par les décrets du 13 décembre

1894, modifié le 30 août 1898, et du 18 janvier 1895, nous paraissent répondre dans la mesure du possible, aux résultats qu'ils poursuivent et à l'idée qui a inspiré l'article 11 de la Loi du 30 mai 1854.

Vu :

Le Président de la thèse,
. LÉVEILLÉ.

Vu :

Le Doyen,
GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION	1

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE I. — L'assignation en Australie	7
CHAPITRE II. — Historique de l'assignation française	31
CHAPITRE III. — Rôle de l'assignation.	41
CHAPITRE IV. — Distinction entre l'assignation et les contrats de main-d'œuvre	55

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE I. — Décret du 31 août 1878.	63
CHAPITRE II. — Décret du 18 janvier 1895	84
1. Envoi en concession	85
2. Régime des concessions.	93
3. Droits des tiers, de l'époux survivant et des héritiers du concessionnaire sur les terrains concédés . . .	123
CHAPITRE III. — Rôle des concessions et résultats qu'elles peu- vent donner	131
CHAPITRE IV. — Des concessions en Algérie.	149
CONCLUSION.	159

Imp. J. THEVENOT, Saint-Dizier (Hte-Marne)
